



Avdelningen för myndighetsgemensam kontroll
Airi Gustavsson, 010-730 9848
arbetsmiljoverket@av.se

Arbetsmarknadsdepartementet
Enheten för arbetsmarknad och arbetsmiljö
a.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss – Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet (SOU 2019:25)

Arbetsmiljöverkets synpunkter och ställningstaganden

5.4.3 Utstationering enligt artikel 1.3 andra stycket i utstationeringsdirektivet

Sidreferens s. 111 f.

Arbetsmiljöverket har inga synpunkter på förslaget i sak, men bedömer att det är av vikt att det framgår av Arbetsmiljöverkets utstationeringsregister att det handlar om en bemannings- eller uthyrningssituation och att det är rätt företag som anmäler utstationering. Detta leder till behov av ändringar i utstationeringsregistret och ett ökat behov att få fram korrekta uppgifter vid inspektion. Arbetsmiljöverkets närmare kommentarer i detta avseende redovisas i avsnitt 7.5 och under övriga synpunkter.

6.4 Några allmänna utgångspunkter för utredningens överväganden

Sidreferens s. 146

Reglerna om långvarig utstationering påverkar de uppgifter som arbetsgivaren ska anmäla till Arbetsmiljöverket. Det i sin tur påverkar både hur utstationeringsregistret behöver vara utformat och de krav som följaktligen behöver ställas på anmälans innehåll. Arbetsmiljöverket kan med stöd av erfarenheterna från det praktiska arbetet med utstationering notera att denna ändring ser ut att leda till att en anmälan behöver göras på individnivå i större utsträckning än tidigare. Utredningen har dock inte behandlat frågan och Arbetsmiljöverket anser därför att utredningens förslag behöver kompletteras.



Arbetsmiljöverket anser vidare att det behövs stöd i lag för att ta in uppgifterna som myndigheten har behov av i sin myndighetsutövning. En anledning till det är de krav som EU:s dataskyddsförordning ställer. Uppgifter som är aktuella är exempelvis den tidsperiod som en enskild arbetstagare är utstationerad för att utföra arbete på samma plats samt uppgifter om när denne ersätter en annan arbetstagare i samma arbete. Se närmare om det i avsnitt 7.5.

6.4.2 Begreppet utstationering i artikel 3.1 a

Sidreferens s. 147 f.

Arbetsmiljöverket har redan kunnat konstatera en tendens till att arbetsgivarna anmäler kortare uppdrag än tidigare¹. Det kan inte uteslutas att arbetsgivarna anmäler flera korta utstationeringar gentemot en och samma uppdragsgivare istället för att anmäla en förlängd utstationering, som annars hade varit en långvarig utstationering för några arbetstagare. Med hänsyn till riskerna för kringgående av bestämmelsen om långvarig utstationering vill Arbetsmiljöverket att det i registret ska kunna tas in uppgifter om den svenska uppdragsgivaren samt några ytterligare uppgifter om de anställda. Detta för att dels kunna upptäcka missbruk av reglerna och dels för att kunna följa upp långvariga utstationeringar. Dessa uppgifter är för övrigt viktiga även för arbetsmarknadens parter uppföljningar.

6.5.2 Lagreglerade arbets- och anställningsvillkor vid långvarig utstationering

Sidreferens 153 f.

Arbetsmiljöverket har erfarit att A1-intygen² har en central betydelse i andra länder för tillsynen av utstationeringsdirektivet. Danmark har exempelvis en obligatorisk fråga om A1-intyg i sitt utstationeringsregister. Det som sägs i utredningen om fallen då A1-intyg saknas skulle också kunna tolkas som att arbetstagarens tillhörighet till ett visst lands socialförsäkringssystem kan få betydelse för uppföljning av vissa, framförallt arbetsrättsliga villkor.

¹ Se. s. 16, Arbetsmiljöverkets rapport 2019:1 Helårsrapport 2018-Register för företag som utstationerar arbetstagare i Sverige.

² A1-intyget visar vilket land socialförsäkringslagstiftning intygssnehavaren omfattas av och till vilket land som socialförsäkringsavgifterna ska betalas.



Om regeringen skulle bedöma att uppgifterna om till vilket lands socialförsäkringssystem en arbetstagare tillhör behövs för någon del av Arbetsmiljöverkets, någon annan myndighets eller arbetsmarknadens parter uppföljningar, vill Arbetsmiljöverket uppmärksamma regeringen på frågan och lyfta den för eventuell vidare behandling.

6.5.3 Förlängning av tidsgränsen i visst fall

Sidreferens s. 155 f.

Arbetsmiljöverket instämmer med utredningens bedömning gällande en så kallad motiverad anmälan; det vill säga att det utifrån direktivets formulering i och för sig inte finns något större behov av, eller heller uttryckligt stöd för, att göra några mer ingående bedömningar av innehållet i motiveringen.

Av utredningens lagförslag framgår att *skälen* för att skjuta upp tidsgränsen ska anges. Denna formulering är inte fullt lika kraftfull som begreppet *motiverad anmälan* som har använts i direktivet. Genom användningen av uttrycket *motiverad anmälan* i direktivet har intentionerna rimligtvis inte varit att alla anmälningar ska registreras som godkända oavsett hur anmälan formuleras. I uttrycket *motiverad anmälan* bör det ligga ett krav på ett visst innehåll. I annat fall hade det varit tillräckligt att skriva att en *anmälan* ska göras.

Arbetsmiljöverket anser att vad som avses med motiverad anmälan i utredningen behöver förtydligas i förarbetena. Arbetsmiljöverket kan också av tidigare erfarenheter dra slutsatsen att arbetsgivarna med största sannolikhet kommer att ställa frågor till myndigheten om vad en motiverad anmälan bör innehålla. Det är inte minst av detta skäl önskvärt med ett förtydligande av hur skälen ska vara formulerade eller vilka omständigheter som kan vara avgörande för att det över huvud taget ska räknas som en motiverad anmälan.

Arbetsmiljöverket anser vidare att det borde vara möjligt, eller kanske rent av nödvändigt, att göra någon form av bedömning av vad som ska räknas som en motiverad anmälan. Denna slutsats grundar sig på det som sägs i författningskommentaren till 5 a §. Här framgår att en anmälan inte får verkan om den saknar information bland annat om skälen. Arbetsmiljöverket bör därför få möjlighet, men inte nödvändigtvis skyldighet, att granska en motiverad anmälan och i det enskilda fallet kunna besluta till exempel om föreläggande om ändring enligt 19 § 1 st. 3 i utstationeringslagen om motiveringen inte uppfyller vissa grundläggande krav.



Oavsett om Arbetsmiljöverket ges en möjlighet eller skyldighet att göra en prövning av motiveringen eller skälen i en anmälan, önskar Arbetsmiljöverket vägledning i förarbetena om en sådan anmälan ska lämnas helt utan åtgärd, avskrivas, avvisas eller hanteras på annat sätt.

Det har också betydelse ur förvaltningsrättslig synpunkt hur en anmälan helt utan motivering eller med bristfällig sådan hanteras eftersom det finns en överhängande risk att anmälaren tror att anmälan är i sin ordning om Arbetsmiljöverket inte gör någon bedömning av den och återkopplar utifrån det. Situationen kan då uppstå att det vid en kontroll av arbetsmarknadens parter i ett långt senare skede visar sig att anmälan i själva verket inte varit motiverad. Det bör därför också förtydligas om Arbetsmiljöverket har någon skyldighet att informera anmälaren om att anmälan på grund av avsaknad eller bristfällig motivering saknar verkan. För det fall det behöver fattas någon form av beslut i samband med detta, exempelvis ett avvisningsbeslut, bör det också klargöras vilken utrednings- och/eller kommunikationsskyldighet som ska gälla för Arbetsmiljöverket innan en avvisning sker. Detta eftersom det av förvaltningslagen framgår att en myndighet ska hjälpa den enskilde till rätta om en ansökan eller anmälan är oklar.

6.5.6 Sammanläggning av tid när utstationerade arbetstagare ersätter varandra, samt

6.5.10 Utökad upplysningsskyldighet i förhållande till utstationerade arbetstagare

Sidreferens 174 samt s. 181

Arbetsmiljöverket ställer sig bakom utredningens tolkning av begreppet samma arbete på samma plats. Arbete på samma plats bör inte tolkas strikt bundet till en fysisk adress. Enligt Arbetsmiljöverkets mening kan det uppstå situationer, bland annat vid arbetsmarknadens parters uppföljningsarbete, där en form av en helhetsbedömning kan aktualiseras. Arbetsmiljöverket vill här dessutom tillägga att det förekommer fall där arbetet utförs på åtskilliga adresser gentemot samma uppdragsgivare. Andra uppdrag kan vara relativt korta men återkomma exempelvis varje vår och varje höst.



7.4.1 Offentliggörande av information om arbets- och anställningsvillkor samt om lönekomponenter

Sidreferenser s. 202 f. och s. 209

Arbetsmiljöverket har sett tecken på att den arbetsgivare som har anmält utstationering i vissa fall även skulle kunna anses vara etablerad här i landet. Frågan kan aktualiseras om arbetsgivaren helt eller delvis saknar verksamhet i etableringslandet. Vid en bedömning av utstationeringsärenden har det mindre betydelse eftersom det i sådana fall kan handla om en koncern och anses vara utstationering enligt punkten 2 i 3 § utstationeringslagen. Däremot kan en de facto etablering eller öppnandet av en filial i Sverige ha konsekvenser för företaget enligt annan lagstiftning. Det uppstår därmed situationer som medför att Arbetsmiljöverket får in information om ett företag som inte bedöms utstationera arbetstagare här i landet men där företaget kan vara intressant för andra myndigheters tillsyn.

Av betänkandet framgår inte när en utstationeringssituation föreligger i förhållande till etablering. Arbetsmiljöverket önskar därför ett förtydligande i förarbetena.

7.5 Något om utstationeringsregistret

Genomförandet av ändringsdirektivet påverkar Arbetsmiljöverkets arbete med utstationeringsregistret. Registret behöver ändras och kompletteras för att bli mer användbart vid Arbetsmiljöverkets tillsyn, i myndighetssamarbetet och vid arbetsmarknadens parter uppföljning av utstationeringsdirektivets bestämmelser, särskilt med beaktande av att en uppföljning av även de arbetsrättsliga villkoren ingår i utstationeringsdirektivets bestämmelser.

Utifrån de uppgifter som idag är obligatoriska vid anmälan i registret, och framförallt i ljuset av ändringsdirektivet, är följande poster också nödvändiga att få in i en anmälan.

- Uppgifter om en arbetstagare ersätter en annan för att utföra samma arbete på samma plats och under vilken tid den anställda har varit utstationerad
- Passnummer, annan form av legitimationsnummer, numret på id-kort eller likande för den anställda
- Nationalitet
- Motiverad anmälan, inklusive tidsperiod och andra krav enligt förslaget



- Information om att det rör sig om en bemanningssituation
- Typ av tjänst
- Den svenska uppdragsgivarens organisationsnummer
- Den utländska arbetsgivarens organisationsnummer eller motsvarande samt vilken typ av verksamhet som bedrivs i utlandet
- Eventuella avbrott i arbetets utförande under ett pågående utstationeringsuppdrag

Arbetsmiljöverket anser att det behövs ändringar i utstationeringsförordningen³ för att begära in uppgifterna. Samtidigt behövs det också lagstöd för Arbetsmiljöverket att behandla uppgifterna (jfr avsnitt 10.11 i utredningen om personlig integritet i förhållande till bland annat EU:s allmänna dataskyddsförordning⁴).

Nedan följer en närmare redogörelse för behovet av att hämta in vissa av uppgifterna.

För att det ska vara möjligt att hitta individer som vid långvarig utstationering flyttar runt mellan olika uppdrag i Sverige under en sammantaget längre tidsperiod behöver Arbetsmiljöverket få möjlighet att begära in sådana uppgifter som kan säkerställas som korrekta så att arbetstagarna blir identifierbara. Som sådana uppgifter kan räknas bland annat nummer på pass, id-kort eller liknande. I dagsläget registreras arbetstagare enbart med namn och födelsenummer. Namnen blir lätt felstavade både vid registrering och senare sökning, bland annat utifrån att andra länders bokstäver och specialtecken inte alltid skrivs in korrekt. Det är också möjligt att flera arbetstagare har samma födelsedatum eller att felaktiga födelsedatum skrivs in. I sådana situationer finns det ingen möjlighet att hitta arbetstagarna i utstationeringsregistret, vilket innebär att det vare sig vid inspektion eller senare utredning är möjligt att klarlägga om arbetstagarna är anmälda som utstationerade och hur länge de har befunnit sig i landet.

³ Förordning (2017:319) om utstationering av arbetstagare

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)



Konsekvensen av att inte kunna följa upp den tid en arbetstagare har varit utstationerad enligt den föreslagna 5 a § utstationeringslagen kan framförallt bli att arbetstagarens rättigheter till bättre villkor enligt ändringsdirektivet kan bli svåra att följa upp. Även nationalitet kan behöva anges i någon form. EU-kommissionen har också efterlyst uppgifter om nationalitet för statistiska ändamål gällande utstationerade arbetstagare.

När det gäller bemanningssituationer är det av vikt att det framgår av utstationeringsregistret att det handlar om en bemannings- eller uthyrnings-situation och att det är rätt företag som anmäler utstationering. Samtidigt påverkar den föreslagna 3 a § Arbetsmiljöverkets tillsyn på arbetsplatser där det finns utstationerade arbetstagare på så sätt att det blir ännu viktigare att vid inspektion få fram korrekta uppgifter om vem som är den rätta arbetsgivaren som myndigheten kan rikta sina krav emot.

Om Arbetsmiljöverket får möjligheten att ta in uppgifter om på vilket svenskt företags uppdrag arbetstagarna arbetar underlättar det uppföljningsarbetet när det gäller arbetstagarnas villkor enligt utstationeringslagen eftersom det då lättare går att ta reda på var de befinner sig för stunden. Denna uppgift är för övrigt viktig även för arbetsmarknadens parter arbete med uppföljning av löner och arbetsrättsliga villkor. Arbetsmiljöverket vill också förtydliga att uppgifterna om den utländske arbetsgivarens typ av verksamhet i utlandet behövs för att kunna avgöra om det över huvud taget är fråga om en utstationering.

Om det i utstationeringsförordningen ställs krav på att till utstationeringsregistret anmäla avbrott i arbetet ger det redan vid anmälan en indikation på att det är möjligt att göra uppehåll i en för övrigt pågående utstationering för exempelvis kortare ledigheter. På så sätt kan det undvikas att det vid varje avbrott anmäls en ny utstationering, vilket förekommer idag. Genom att avbrott anmäls kan också den anställdes utstationeringstid i Sverige följas upp på ett bättre sätt och det ges en möjlighet att bedöma om den anställda har avbrutit utstationeringen helt eller endast åkt hem på en normal ledighet (jfr författningskommentaren till 5 a § på s. 256 i utredningen).

10.6 Konsekvenserna för staten

Sidreferenser s. 228 och 233

Arbetsmiljöverket har, som utredningen också konstaterat, behov av att allokera resurser i flera avseenden på grund av de ändringar som införs i och med genomförandet av ändringsdirektivet. Det kan redan nu konstateras att resursbehovet är av icke ringa karaktär.



Av punkterna nedan framgår vad som indikerar ett ökat resursbehov.

- Ett ökat krav på myndighetssamarbete (avsnitt 7.3.2). Att ta fram uppgifter från andra svenska myndigheter ställer dessutom krav på lämpliga kanaler och kommunikationsvägar. Idag saknas det enhetliga vägar att kommunicera mellan svenska myndigheter.
- Arbetsmiljöverket kan utifrån sitt uppdrag som förbindelsekontor förutspå en ökning av behovet att såväl ställa frågor till och besvara från andra myndigheter både internationellt och nationellt.
- Utstationeringsdirektivet förordar ökade krav på tillsyn och kontroll samt myndighetssamarbete. En utländsk myndighet kan exempelvis begära att Arbetsmiljöverket genomför en inspektion av ett arbetsställe där det finns utstationerade arbetstagare. Även andra sorts kontroller kan vara aktuella.
- Som en direkt konsekvens av utstationeringsdirektivet behöver det genomföras ändringar i utstationeringsregistret. För att utstationeringsregistret även ska fungera som ett verktyg för andra myndigheters kontroller och arbetsmarknadens parter uppföljningsarbete med det som i praktiken innebär kontroller över de delar av direktivets krav som inte är lagstadgade, bland annat lön (avsnitt 10.11 på s. 247), ser Arbetsmiljöverket ett behov av en helt förnyad registerstruktur.
- Genomförandet av ändringsdirektivet medför ett utökat informations- och kommunikationsuppdrag för Arbetsmiljöverket. Det ställs höga krav på korrekthet och tydlighet. Ytterst kan avsaknad av korrekt information leda till att arbetsgivarna kan hävda att de inte kunnat få den information de behöver för att fullfölja sin plikt enligt utstationeringsdirektivet. Det kan också i sin tur innebära att Sverige som medlemsstat inte har kunnat försäkra sig om att uppfylla kraven i ändringsdirektivet såväl som i tillämpningsdirektivet.

Arbetsmiljöverket har dock ännu inte gjort någon beräkning kring resursbehovet och ber att vid behov få återkomma med dessa uppgifter.

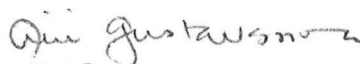


De som deltagit

Yttrandet har avgetts av generaldirektören Erna Zelmin-Ekenhem. I den slutliga handläggningen har även stf generaldirektören Håkan Olsson och t.f. avdelningschefen Arne Alfredsson deltagit. Föredragande har varit handläggaren Airi Gustavsson.



Erna Zelmin-Ekenhem



Airi Gustavsson

