

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 Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet (SOU 2019:25)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Betänkandet innehåller förslag till ändring i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare, ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet och ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare. Det anges att utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag om hur ändringsdirektivet¹ till utstationeringsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. Det anges vidare att förslaget i huvudsak innehåller fyra delar: justeringar av vilka lagreglerade villkor som ska gälla för utstationerade arbetstagare och av villkor fackliga organisationer får vidta för att reglera genom kollektivavtal, likabehandlingsprincipen i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare (bemanninglagen) görs tillämplig på utstationerade uthyrda arbetstagare, fler regler i svensk rätt ska tillämpas för utstationerade arbetstagare när utstationering blivit långvarig samt vissa regler om information som tillkommer.

Genom ändringsdirektivet har vissa justeringar gjorts i utstationeringsdirektivet s.k. hårda kärna, exempelvis i fråga om ersättningar som en arbetsgivare ska betala till arbetstagare. Vidare innebär ändringsdirektivet vissa förändringar i skyddet för utstationerade uthyrda arbetstagare och för arbetstagare som har varit utstationerade en längre tid.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges att utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag om hur ändringsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. I enlighet med kommittédirektiverna har utgångspunkten för utredningens överväganden och förslag varit den svenska arbetsmarknadsmodellen och det gällande systemet för hur utstationeringsdirektivet har genomförts i Sverige.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att utredningens möjlighet att föreslå alternativa lösningar har varit begränsade. Uppdraget har varit att utgå från det gällande systemet för hur utstationeringsdirektivet har

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/957 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster.

genomförts i svensk rätt och därmed, som utredningen uppfattat det, i princip komplettera den gällande lagstiftningen med de nya regler som behöver införas för att genomföra ändringsdirektivet. Vidare framgår att till följd av EU-rätten måste ändringsdirektivet genomföras. Direktivet innehåller regler som inte har någon motsvarighet i gällande svensk rätt. Det har därför inte funnits något utrymme att lämna rättsläget oförändrat eftersom Sverige då skulle bryta mot sina förpliktelser enligt EU-rätten, vilket inte är något framkomligt alternativ. Utredningens handlingsutrymme har därför i detta avseende varit begränsat.

Vidare anges att utredningen inte har mer än i något avseende, när det gäller förslaget om att en arbetsgivare ska underrätta en utstationerad arbetstagare om att den ersätter en annan utstationerad arbetstagare, föreslagit regler som går längre än vad som anges i direktivet. Just den kompletterande regeln har föreslagits för att direktivet ska kunna genomföras på ett effektivt sätt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att det tydligt anges vilka begränsningar som finns för förslagsställaren att fritt utforma förslaget. Enligt Regelrådet hade det dock varit önskvärt om effekter av om ingen reglering kommit till stånd utvecklats ytterligare. Detta för att tydliggöra utvecklingen av problematiken och varför ändringarna i direktivet föreslås. Regelrådet kan likväl konstatera att det följer av EU-rätten varför det inte är avgörande för bedömningen.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Avseende förslagen i förhållande till EU-rätten och internationella åtaganden anges följande. Förslagen genomför ändringsdirektivet. Utredningen bedömer att förslagen är förenliga med detta direktiv och med EU-rätten i övrigt. Vidare anges att Sverige är bundet av den europeiska sociala stadgan samt flera ILO-konventioner, bland annat angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten och konventionen angående tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten. Därutöver anges att Sverige är bundet av den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för mänskliga rättigheter och de grundläggande friheterna. Förslagen bedöms vara förenliga med nämnda internationella åtaganden.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen är tydlig. Detta både avseende förslagets överensstämmelse med EU-rätten och de internationella åtagandena. För att ytterligare höja konsekvensutredningens kvalitet hade även handlingsutrymmet i förhållande till EU-rätten kunnat behandlas i samma kapitel i betänkandet.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det framgår att ändringsdirektivet ska vara genomfört i svensk rätt senast den 30 juli 2020 och de bestämmelser som genomför direktivet ska börja tillämpas den dagen. Vidare framgår att det inte finns något handlingsutrymme avseende ikraftträdandedagen.

Avseende informationsinsatser anges att Arbetsmiljöverket har en nyckelroll som Sveriges förbindelsekontor. På sin webbplats informerar de om utstationering och det regelverk som gäller när arbetstagare utstationeras till Sverige. Information bör finnas på Arbetsmiljöverkets hemsida i samband med ikraftträdande. Vidare anges att arbetsmarknadens parter samtidigt bör ha kompletterat de villkor

som de lämnar in till Arbetsmiljöverket med villkor som avser långvarig utstationering. Detta för att reglerna smidigt ska kunna börja tillämpas. Arbetsmarknadens parter informerar också regelmässigt sina medlemmar om förändringar i lagstiftningen som berör deras medlemmar. Någon ytterligare insats för att sprida information anser utredningen inte vara nödvändig.

Regelrådet gör följande bedömning. Uppgifterna om ikraftträdande och de begränsningar som finns framgår tydligt. Uppgifterna och motivering kring behov av speciella informationsinsatser är också tillräcklig.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges att det framförallt är utstationerande företag som påverkas av de ändrade reglerna. Det redogörs för uppgifter från utstationeringsregistret hos Arbetsmiljöverket vilket är 2 400 företagskonton. Det anges dock kunna finnas företag som registrerat flera konton. Vidare anges att dessa arbetsgivare anmälde drygt 30 000 utstationeringsuppdrag och rapporterade in 106 700 utstationerade arbetstagare under 2018. Samma arbetstagare kan ha anmälts flera gånger, uppgifterna är därför inte säkert unika. Det anges att det saknas uppgift om de utstationerade företagens storlek. Utifrån uppgifter från Arbetsmiljöverket framgår dock att ett flertal företag utstationerar relativt många arbetstagare. 149 företag hade anmält minst 100 utstationerade arbetstagare och 23 företag hade anmält mer än 500 utstationerade arbetstagare under 2018. Vidare anges att man bör kunna anta att dessa företag är relativt stora, det går dock inte att dra motsvarande slutsatser att de företag som utstationerar färre än 50 arbetstagare är småföretag. Avseende berörda företag utifrån bransch anges att det framförallt är bygg- och anläggningsbranschen där två tredjedelar av utstationeringarna äger rum. Dataprogrammering och datakonsultverksamhet anges vara den näst största branschen. Det framgår även att förändringarna i utstationeringslagen gör lagen mer komplicerad vilket indirekt kan påverka svenska företag eftersom affärsrisken när det gäller att köpa tjänster från utländska företag som omfattas av utstationeringslagen därmed kan öka.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt med närmare uppgifter om storlek på berörda företag. Regelrådet har likväl förståelse för svårigheten att få fram dessa uppgifter och finner befintlig motivering och uppskattningar tillräckliga.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att utredningen föreslår två skyldigheter som direkt berör svenska arbetsgivare. Det rör sig om två fall av informationsskyldighet som måste genomföras enligt direktivet. Det första träffar svenska företag som hyrt in arbetstagare och som avser att skicka inhyrda arbetstagare till ett annat land för att arbeta där. I det fallet ska det inhyrande företaget i Sverige underrätta bemanningsföretaget att arbetstagaren sänds till ett annat land. Det finns inga uppgifter om hur många arbetstagare som hyrts in av svenska kundföretag och som sen sänds vidare till andra länder. Antalet fall antas vara litet. Tidsåtgången för ett inhyrande företag att underrätta bemanningsföretagen är enligt utredningen minimal. Detta eftersom det kan räcka med ett telefonsamtal eller ett e-postmeddelandet. I genomsnitt uppskattas det högst ta fem minuter till en kostnad om cirka

20 kronor. Den totala kostnaden för denna uppgiftsskyldighet måste därför enligt utredningen anses vara försumbar.

Den andra informationsskyldigheten inträffar när svenska företag hyr in en utstationerad arbetstagare. Det svenska företaget ska då informera det utländska utstationerande bemanningsföretaget om vilka villkor som den svenska arbetsgivaren tillämpar för svenska anställda arbetstagare. Detta i syfte att det utländska bemanningsföretaget ska få reda på vilka villkor som ska uppfyllas när likabehandlingsprincipen ska tillämpas i företaget. Utredningen har valt att begränsa denna informationsskyldighet för att inte onödigt belasta arbetsgivaren, till att information ska lämnas på begäran och i den utsträckning som efterfrågas. Det framgår inte av utstationeringsregistret hur många utstationeringar som avser uthyrning av personal och utredningen vet inte hur ofta en utländsk arbetsgivare kommer att efterfråga information om arbetsvillkor. Utredningen gör dock bedömningen att sådana förfrågningar bör vara ovanliga. Baserat på redovisade antaganden uppskattas framtagandet av ett svar komma att ta 10–30 minuter vilket motsvarar en kostnad på mellan 41 och 123 kronor. Även dessa kostnader bedöms som försumbara. Utredningen gör vidare bedömningen att det inte tillkommer några andra kostnader, i form av investeringar eller externa kostnader för att kunna lämna denna typ av upplysningar.

För utstationerande företag framgår bland annat att en arbetsgivare på begäran ska kunna visa vilken del av ersättningen som är lön respektive kostnader som uppkommit till följd av utstationeringen för att inte hela ersättningen ska anses som ersättning för kostnader. Det kan innebära en viss ökad administrativ börda för arbetsgivarna eftersom specificeringen av ersättningen av bevisskäl bör göras skriftligen. För små företag kan den administrativa bördan möjligen bli tyngre eftersom de ibland både har mindre resurser och bristande kunskaper om sina skyldigheter. Om och hur stor kostnad det handlar om beror dock på hur arbetsgivarna hittills informerat arbetstagarna om vad lönen består av.

Avseende långvarig utstationering och att fristen om 12 månader kan uppnås genom att en eller flera arbetstagares tid läggs samman, anges det kunna innebära en ökad administrativ kostnad för den utstationerande arbetsgivaren. Regeln följer dock direkt av direktivet så det har inte funnits något utrymme att inte genomföra den i svensk rätt. Utredningen förslår dock även att arbetsgivaren ska underrätta en ersättande arbetstagare om det är fråga om en långvarig utstationering. Regeln saknar motsvarighet i direktivet. Det anges att det innebär ytterligare en administrativ kostnad men samtidigt om det inte sker skulle inte en utstationerad arbetstagare veta om och när hen har fått rätt till de utökade villkoren.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att det tydligt anges vad som är antaganden och varför vissa uppgifter inte funnits tillgängliga. Baserat på de kvantitativa uppgifter som anges och motiveringar anser Regelrådet att det framgår tillräckliga uppgifter.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Avseende påverkan på kostnader och verksamhet för utstationerande företag anges bland annat följande. Genomförandet av likabehandlingsprincipen kan innebära ökade lönekostnader för utstationerande företag i de fall där den innebär en reglering av de utstationerade arbetstagarna under vistelsen i Sverige. Det anges också bland annat att klargörandet att ersättning för resan till och från Sverige och kost och logi på grund av själva utstationeringen utgår enligt det lands lag som är tillämpligt på anställningsförhållandet, ger ökade eller minskade kostnader för arbetsgivaren beroende på regleringen i landet.

Det framgår även att när en arbetstagare hos en arbetsgivare som hyr ut arbetskraft eller ställer arbetskraft till förfogande utför arbete för ett användarföretags räkning i Sverige ska detta i vissa fall jämföras med en utstationering. Detta är en ny regel som kan innebära att fler situationer än i dag faller in under utstationeringsregelverket och att det inte längre är möjligt att kringgå det genom att hyra ut arbetstagaren till en annan arbetsgivare som sedan i sin tur utstationerar arbetstagaren. Utredningen bedömer att det kommer röra sig om mycket få fall och därmed en begränsad påverkan på arbetsgivare i allmänhet.

Regelrådet gör följande bedömning. De kvalitativa uppgifterna anses vara tillräckliga i detta fall. Detta med anledning av att förslaget dels följer av EU-rätt, dels att kostnaderna varierar på faktorer såsom arbetstagares lönekostnader.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges bland annat att genom de nya reglerna skärps kraven på utländska företag som utstationerar arbetstagare till Sverige. Att kraven skärps anges bidra till en mer utjämnad konkurrens mellan svenska företag och utländska utstationerande företag. Det är dock oklart hur ofta kollektivavtal sluts enligt det system som regleras i utstationeringslagen. Detta gör att det kan ifrågasättas hur stor effekterna av ändringarna i utstationeringslagen egentligen blir i konkurrenshänseende. Det framgår också att Svenskt Näringslivs flaggat för att det sätt på vilket direktivet har genomförts i Sverige är så komplicerat att det kan påverka viljan att utstationera arbetstagare till Sverige, särskilt när det gäller de koncerninterna utstationeringarna. Det kan innebära att företag väljer att utstationera arbetstagare till andra länder än Sverige, vilket kan påverka Sveriges internationella konkurrenskraft negativt. Det framgår även uppgifter kopplade till ändringarna i den s.k. hårda kärnan och långvarig utstationering.

Regelrådet gör följande bedömning. Givet ovan redovisade uppgifter och de uppgifterna om återgetts under andra rubriker i detta yttrande är befintlig redovisning tillräcklig.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det anges att utredningen inte har funnit att förslagen medför någon påverkan i andra avseenden.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att förslagen gäller lika för såväl stora som små företag. Det har, enligt utredningen, inte varit möjligt att göra undantag eller särregler för små företag. Det framgår även att kostnader ibland kan innebära en större börda för små företag än för stora. Vidare anges att informationskrav som genom direktivet läggs på företagen har anpassats så att viss information endast behöver lämnas på begäran. Regeln gäller för alla företag men anges kunna vara särskilt viktig för små företag som kanske annars inte skulle känna till skyldigheten.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är tydligt redovisat att det inte finns möjligheter utifrån direktivet att ta någon hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

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

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan sammantaget konstatera att konsekvensutredningen innehåller tillräckliga uppgifter och motiveringar. Detta mot bakgrund av de begränsningar som finns för förslagsställaren att fritt utforma förslaget till följd av EU-rätten och utredningsuppdraget.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen 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 21 augusti.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Claes Norberg, Lennart Renbjer och Marie-Louise Strömgren.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande