

Arbetsmarknadsdepartementet
Enheten för arbetsrätt och arbetsmiljö
Hanna Schmidt och Linnéa Blommé

Vår referens/dnr:
113/2017

10333 Stockholm

Er referens/dnr:
A2017/01158/ARM

2017-10-02

Remissvar

Remiss av promemorian Utstationering och vägtransporter (Ds 2017:22)

Sammanfattning

Svenskt Näringsliv avstyrker promemorians förslag om cabotage, slopat undantag för kortare utstationeringar och ansvar för mottagaren av tjänsten.

Att genomföra förslagen skulle allvarligt hämma möjligheterna att tillhandahålla tjänster till Sverige. Effekten skulle bli en oproportionerlig och omotiverad ökad administrativ börda och affärsrisk för både de företag som tillhandahåller tjänsterna och mottagarna av dem. Lagändringarna som är tänka att adressera situationen i transportsektorn bör heller inte genomföras innan den pågående processen på EU-nivå med anledning av Kommissionens förslag inom ramen för mobilitetspaketet är färdigbehandlad.

Ett förtydligande avseende Arbetsmiljöverkets möjligheter till tillsyn enligt 13 § utstationeringslagen måste anpassas till de omständigheter som tillsynen avser. Förslaget att Polismyndigheten ska informera Arbetsmiljöverket vid utebliven anmälan om utstationering i vissa fall tillstyrkes.

Kommissionens förslag inom ramen för mobilitetspaketet

Avseende situationen i transportsektorn vill Svenskt Näringsliv inledningsvis framhålla att den skiljer sig från många andra sektorer såtillvida att det rör sig om en mycket rörlig arbetskraft med stor efterfrågan på internationella tjänster. Dessa omständigheter ligger också till grund för det förslag om sektorsspecifik lagstiftning som Kommissionen nyligen lagt inom ramen för sitt mobilitetspaket.

Promemorians förslag är inte förenliga med Kommissionens förslag. Förslagen inom ramen för mobilitetspaketet anger bland annat vilka villkor som ska gälla vid olika nationella och internationella vägtransporter, reglerar anmälningsplikten vid landsvägstransporter, beställaransvar och fastslår vilka regler som ska tillämpas avseende informationsplikt. På samtliga avgörande punkter avviker kommissionens förslag från de som presenteras i

promemorian. Kommissionens förslag får också anses uttömmande och tillåter inte heller medlemsstaterna att ställa fler administrativa krav än de som uttryckligen anges där.

Kommissionens förslag kommer nu att behandlas vidare av Kommissionen, EU-parlamentet och ministerrådet. Den slutliga utformningen av regelverket är naturligtvis inte klar och beslutsprocessen kan förväntas pågå under i vart fall 2018.

Om förslagen i promemorian skulle genomföras föreligger alltså en stor risk att de kommer att behöva ändras inom en snar framtid. Eftersom både företagen och deras anställda är beroende av långsiktiga regler vore det synnerligen ogenomtänkt att genomföra promemorians förslag utan att först avvakta resultatet av den pågående processen på EU-nivå.

Cabotage ska betraktas som utstationering

Svenskt Näringsliv avstyrker promemorians förslag avseende ändring i utstationeringslagens 3 §. Förslaget synes stå i strid med utstationeringsdirektivet eftersom det enligt sin lydelse omfattar allt cabotage även om det inte faller under någon av situationerna som räknas upp i 3 § första stycket punkterna 1 – 3. Ordalydelsen i lagtexten kan inte korrigeras genom vad som anges i motiven och bör inte genomföras. En sådan reglering skulle exempelvis få konsekvensen att det inte finns något krav på ett avtal med den i Sverige verksam mottagaren av tjänsterna när det gäller cabotage.

En jämförelse med utstationeringsdirektivets artikel 1.3 (a) visar att en sådan reglering inte är i enlighet med direktivets krav på att ett avtal ska ha ingåtts mellan det utstationerande företaget och mottagaren av tjänsterna som bedriver verksamhet i medlemsstaten.

Angående vad som sägs i promemorian om att godsförordningens skäl 17 anger att utstationeringsdirektivet är tillämpligt på transportföretag som utför cabotagetjänster kan detta knappast påverka att de grundläggande kriterierna i utstationeringsdirektivet måste vara uppfyllda för att det ska kunna vara fråga om utstationering.

Detta är också den tolkning som gjorts i tidigare förarbeten (jämför prop. 1998/99:90). Uttalandena där återspeglar den tolkning som exempelvis Arbetsmiljöverket har gjort. På sin hemsida konstaterar verket att cabotage i Sverige som förmedlas av en utländsk speditör i regel inte faller inom utstationeringslagens tillämpningsområde eftersom lagens kriterier därför inte är uppfyllda.

Anmälningsskyldighet, kontaktperson m.m.

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget om ändringar i utstationeringslagens 10 och 11 §§.

Undantaget i de nuvarande reglerna om anmälningsskyldighet och kontaktperson motiverades av att det skulle bli onödigt betungande om även kortare utstationeringar omfattades (prop 2012/13:71 sid. 38). Bakom detta resonemang ligger naturligtvis bedömningen att det vore en oproportionerlig inskränkning i möjligheten att tillhandahålla tjänster att begära att kortare utstationeringar anmäls. Svenskt Näringsliv anser att dessa skäl gör sig gällande även fortsättningsvis.

Inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster kan enligt rättspraxis från EU-domstolen vara tillåtna, i den mån de grundas på tvingande skäl av allmänintresse. En förutsättning är att lagstiftningen i fråga är ägnad att säkerställa att det mål som eftersträvas med den uppnås och att den inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det målet.

Skäl som att få en påstått mer rättvisande statistik över antalet utstationeringar eller att Arbetsmiljöverket inte ska behöva ta ställning till om det är fråga om en för sen anmälan eller förlängning utgör knappast tvingande skäl av allmänintresse. Även i övrigt finns det inga skäl att göra en annan bedömning än vid anmälningsskyldighetens införande. Den administrativa börda som skapas står inte i proportion till de ökade möjligheter till kontroll som promemorian framhåller.

Sedan den 1 juni 2017 medför ändringarna i utstationeringslagen även en ökad affärsrisk och administrativ börda för de företag som omfattas av lagens tillämpningsområde. Detta drabbar naturligtvis de företag som är verksamma i Sverige en kort tid extra hårt. Ett exempel på effekten av de ändringar som genomförts är att utstationerande företag numera löper större risk att utsättas för stridsåtgärder oavsett vilka villkor som de anställda redan har. Ett annat exempel är ändringarna i 5 d § och 11 § som förskriver ett dubbelt kontrollsystem och innebär skyldighet att tillhandahålla information både till arbetstagarorganisationer och till myndigheter. Ett sådant dubbelt kontrollsystem innebär ett avsevärt merarbete och det finns även en oklarhet avseende vilka handlingar som behöver utges enligt 11 §.

Kravet på en kontaktperson i Sverige med svensk postadress går också utöver vad som anges i tillämpningsdirektivets artikel 9.1. Beträffande mobil arbetskraft i transportsektorn ska enligt direktivets artikel 9.1 (b) dokument med mera kunna tillhandahållas i fordonet, vilket inte framgår av den svenska regleringen eller promemorians förslag.

Av ovanstående framgår att det angivna syftet för regleringen kan uppnås med mindre ingripande åtgärder och det saknas grund för att med stöd i Artikel 9 i tillämpningsdirektivet anse att åtgärderna är nödvändiga för att kontrollsystemet skall fungera.

De regelverk från andra länder som redovisas i promemorian innehåller även en rad undantag från anmälningsskyldighet i olika situationer. Exempel på de undantag som nämns från andra länder är koncerninterna utstationeringar, arbete med installationer/montering och cabotage. Några motsvarande regleringar föreslås inte i promemorian trots att samma behov uppenbarligen finns i Sverige. Att hänvisa till regeringens möjlighet att utfärda förordningar utan att själv föreslå eller ens närmare analysera behoven av sådana är inte tillräckligt. Kortare utstationeringar förekommer i de flesta branscher, inte minst i gränsregionerna, och som redan anförts skulle promemorians förslag allvarligt hämma möjligheterna för det.

Avseende cabotagetransporter regleras informationsskyldighet i godsförordningens artikel 8.3. Som anges i promemorian har exempelvis Danmark tolkat reglerna för anmälningsskyldighet på så sätt att cabotagetransporter uttryckligen är undantagna eftersom detta är uttömmande reglerat i godsförordningens artikel 8.3.

Att anmälan om förändringar i verksamheten ska göras omgående i stället för inom tre dagar innebär att regelverket blir svårare att efterleva korrekt för de utstationerande företagen och en ökad risk för att drabbas av sanktionsavgifter. Att den utstationerande arbetsgivaren slipper förhålla sig till olika tidsfrister och att registret blir uppdaterat snabbare kan inte

motivera de negativa konsekvenserna av ändringen. Förslaget är därför varken nödvändigt eller proportionerligt.

Ansvar för mottagaren av tjänsten

Svenskt Näringsliv avstyrker även förslagen avseende mottagaren av tjänsten i utstationeringslagens 10, 10 a, 13 och 14 §§ eftersom det skulle innebära en omotiverad inskränkning i möjligheterna att tillhandahålla tjänster i Sverige.

Det strikta ansvar som föreslås i promemorian skulle innebära en påtagligt ökad administrativ börda och risk för mottagaren av tjänster från utstationerande företag. De negativa effekterna förstärks av att det är fråga om ett strikt ansvar. Förslaget motiveras framförallt av att den nuvarande statistiken skulle vara missvisande, vilket försvårar kontroller av myndigheter och arbetstagarorganisationer.

Svenskt Näringsliv vill framhålla att det saknas konkreta belägg för påståendet i promemorian att den nuvarande statistiken avseende utstationeringar skulle vara felaktig eller att det finns andra faktorer som visar att befintliga administrativa krav och kontrollåtgärder inte är tillräckliga för att EU-rättens krav ska efterlevas. Promemorians långtgående förslag är därför varken nödvändiga eller proportionerliga.

Även om problem skulle kunna beläggas finns det andra betydligt mindre ingripande lösningar för att komma tillrätta med dem. Detta inkluderar exempelvis utökade resurser och/eller uppdrag till berörda myndigheter, informationsspridning och tekniska lösningar (för övervakning av fordon mm).

Det kan också noteras att utstationeringslagen nyligen har ändrats. Lagändringarna genomför bland annat tilläggsdirektivets bestämmelser och medför utökade kontrollmöjligheter för både myndigheter och arbetstagarorganisationer. De ändringarna har knappast hunnit ge någon effekt redan. Innan ytterligare regler kan införas med stöd av direktivets artikel 9.2 måste naturligtvis direktivets övriga kontrollåtgärder ges möjlighet att få någon verkan.

Förslaget i promemorian innebär också ett strikt ansvar, vilket exempelvis avviker från Kommissionens förslag om beställaransvar i mobilitetspaketet. Det saknas även en tydlig definition av vad som avses med mottagaren av tjänsten, vilket kan vara mycket komplicerat att fastställa exempelvis i transportkedjor, entreprenadförhållanden eller inom koncerner. Som framgår av vad som anförts om cabotage ovan finns det inte heller alltid ett avtal mellan den som tillhandahåller tjänsterna och den i Sverige verksamma mottagaren av dessa. Även detta visar att införandet av det föreslagna ansvaret skulle leda till oproportionerliga konsekvenser.

Tillsyn m.m.

Svenskt Näringsliv avstyrker de föreslagna ändringarna i utstationeringslagens 13 §.

Svenskt Näringsliv har i sig ingen invändning mot att Arbetsmiljöverkets möjligheter till tillsyn tydliggörs. De föreslagna ändringarna innebär dock att arbetsmiljölagens regler som inte ursprungligen är utformade för denna situation blir tillämpliga. Det innebär bland annat att arbetsmiljöverket ges mycket stora befogenheter vad gäller tillsyn samt förelägganden och

förbud. Avseende det senare anges i motiven till den nuvarande regleringen (prop. 2012/13:71 sid. 44) att bedömningen av om arbetsgivaren har överträtt sina skyldigheter är av okomplicerat slag och inte kräver några förelägganden eller förbud.

Av tillämpningsdirektivets artikel 10.2 framgår också att inspektionerna och kontrollen av efterlevnaden inte får vara diskriminerande och/eller oproportionerliga. Dessa kriterier framgår inte heller av eller speglas i den förslagna regleringen.

Svenskt Näringsliv tillstyrker förslaget att Polismyndigheten ska informera Arbetsmiljöverket enligt förslaget i 13 a §.



Peter Jeppsson

