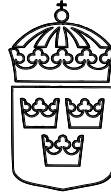


Kommittédirektiv



Utstationering på svensk arbetsmarknad

**Dir.
2012:92**

Beslut vid regeringssammanträde den 27 september 2012

Sammanfattning

En parlamentarisk kommitté ska utvärdera de ändringar som gjordes i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare, den s.k. lex Laval, med anledning av Lavaldomen. För att utvärderingen ska vara möjlig att genomföra är det nödvändigt att först kartlägga hur utstationeringssituationen i Sverige ser ut. Kartläggningen ska bl.a. omfatta antalet utstationerade arbetstagare i Sverige per år, vilka länder arbetstagarna utstationeras ifrån och i vilka branscher utstationering vanligen sker.

Med kartläggningen som utgångspunkt ska kommittén

- utvärdera om tillämpningen av lex Laval fungerar så att skyddet för utstationerade arbetstagares grundläggande arbets- och anställningsvillkor kan säkerställas,
- utvärdera och bedöma tillämpningen av bestämmelserna om Arbetsmiljöverkets uppgift att tillhandahålla information och arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket ur ett förutsebarhetsperspektiv, samt vid behov föreslå lagändringar eller andra åtgärder, och
- överväga vilka lagändringar som krävs för att värna den svenska modellen i ett internationellt perspektiv.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2014.

Utstationerade arbetstagares villkor i Sverige

Efter att EG-domstolen meddelat Lavaldomen (mål C-341/05 Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet,

Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan och Svenska Elektrikerförbundet, REG 2007 s. I-11767), beslutade riksdagen om de lagändringar som på grund av domen ansågs nödvändiga i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare (utstationeringslagen). Lagändringarna trädde i kraft i april 2010 (prop. 2009/10:48, bet. 2009/10:AU5, rskr. 2009/10:211). Alltsedan dess har frågan om möjligheterna att säkerställa skyddet för utstationerade arbetstagares arbets- och anställningsvillkor i Sverige varit omdiskuterad.

Den s.k. lex Laval innebar att möjligheterna för svenska arbetstagarorganisationer att vidta stridsåtgärder för att få till stånd ett kollektivavtal begränsades i utstationeringssituationer.

Regeringen har nyligen föreslagit ändringar i dessa bestämmelser, som gäller uthyrda utstationerade arbetstagare (se prop. 2011/12:178). Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2013.

Samtidigt med lex Laval infördes i utstationeringslagen bestämmelser som gav Arbetsmiljöverket i uppgift att tillhandahålla information om tillämpliga arbets- och anställningsvillkor och arbetstagarorganisationerna skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket. Syftet var att göra utstationeringsreglerna mer förutsebara. Tillämpningen av dessa bestämmelser fungerar dock inte som avsett och endast ett fåtal kollektivavtalsvillkor har lämnats in till Arbetsmiljöverket.

Informationsskyldigheten är en av de frågor kopplade till utstationering som förhandlas på EU-nivå. Sedan våren 2012 pågår förhandlingar om ett s.k. tillämpningsdirektiv, förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (KOM (2012) 131 slutlig). Förslaget innehåller även bestämmelser om nationella kontrollåtgärder, samarbete mellan myndigheter m.m.

Även om lex Laval bara har gällt i drygt två år och erfarenheterna av bestämmelsernas tillämpning därför är relativt begränsade, finns det ändå anledning att redan nu utvärdera hur de fungerar i praktiken. När det gäller bestämmelserna om informationsskyldighet och inlämning av kollektivavtalsvillkor, finns det fortfarande behov av att se till att de leder till förutse-

barhet. En utvärdering av bestämmelserna ur det perspektivet är därför nödvändig.

I juni 2011 tillkännagav riksdagen som sin mening (bet. 2010/11:AU10) att regeringen ska tillsätta en särskild utredning med uppdrag att göra en översyn av lex Laval. Tillkännagivandet i denna del omfattade bl.a. den s.k. bevisregeln (5 a § andra stycket utstationeringslagen), inlämningen av kollektivavtal till Arbetsmiljöverket och frågan om huruvida Medlingsinstitutet borde ansvara för uppgiften att tillhandahålla information om kollektivavtal i stället för Arbetsmiljöverket.

Uppdraget att klarlägga hur lex Laval fungerar i praktiken

Hur är situationen för utstationerade arbetstagare i Sverige?

- Kommittén ska kartlägga utstationeringssituationen i Sverige.

I dag finns det inte någon samlad kunskap om hur utstationeringssituationen ser ut i Sverige. Vi vet därmed inte hur många arbetstagare som utstationeras till Sverige, från vilka länder de kommer, hur långa utstationeringsperioderna är eller i vilka branscher som utstationeringar vanligen sker. För att en utvärdering av lex Laval ska vara möjlig att genomföra är det därför nödvändigt att först kartlägga hur utstationeringssituationen i Sverige ser ut.

Kartläggningen ska omfatta

- antalet utstationerade arbetstagare i Sverige per år,
- vilka länder arbetstagarna utstationeras ifrån,
- vilka branscher utstationering vanligen sker i,
- hur långa utstationeringsperioderna är, och
- hur stor del av de utstationerade arbetstagarna som utstationeras inom ramen för arbetsgivarens tillhandahållande av tjänster över gränserna, internt inom en koncern och av arbetsgivare som hyr ut eller ställer arbetskraft till förfogande till ett användarföretag som är etablerat i Sverige eller bedriver verksamhet här.

Som regeringen har aviserat i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 14) bör utländska arbetsgivare som utstationerar arbetstagare i Sverige få en skyldighet att göra en anmälan till Arbetsmiljöverket (se Ds 2011:22 Anmälningsskyldighet vid utstationering samt förtydligande avseende missbruk av visstidsanställningar enligt anställningsskyddslagen). Regeringen har föreslagit en förstärkning av Arbetsmiljöverkets anslag för detta ändamål och avser att återkomma med förslag till nödvändiga lagändringar.

Nödvändigt faktaunderlag för kartläggningen finns i nuläget sannolikt hos en rad olika aktörer, däribland Arbetsmiljöverket, Migrationsverket, Kommerskollegium, arbetsmarknadens parter, institutioner på EU-nivå och inom den akademiska forskningen. Det är viktigt att kommittén inhämtar faktaunderlaget utifrån en bred ansats.

Utvärdering av tillämpningen av lex Laval

Kommittén ska

- undersöka hur arbetstagarorganisationerna arbetar med att säkerställa utstationerade arbetstagares grundläggande arbets- och anställningsvillkor,
- undersöka hur den s.k. bevisregeln i lex Laval tillämpas i praktiken,
- bedöma om tillämpningen av lex Laval fungerar så att skyddet för utstationerade arbetstagares grundläggande arbets- och anställningsvillkor kan säkerställas, och
- överväga vilka lagändringar som krävs för att värna den svenska modellen i ett internationellt perspektiv.

Det övergripande syftet med lex Laval är att ge arbetstagarorganisationerna möjlighet att ytterst genom vidtagande av stridsåtgärder upprätthålla en svensk minimistandard på villkoren, utan att systemet diskriminerar utstationerande arbetsgivare eller hindrar den fria rörligheten för tjänster på ett sätt som strider mot EU-rätten.

Det är av stor vikt att den svenska arbetsmarknadsmodellen fungerar tillfredsställande i utstationeringssituationer och att

tillämpningen av de regler som gäller på området leder till att utstationerade arbetstagare får det skydd för arbets- och anställningsvillkor när de arbetar i Sverige som de är berättigade till enligt utstationeringsdirektivet (Europaparlamentets och Rådets direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster).

Det är arbetsmarknadens parter som övervakar och kontrollerar att ingångna kollektivavtal följs. I nationella förhållanden är det i allmänhet tillåtet för en arbetstagarorganisation att vidta stridsåtgärder i avsikt att få till stånd ett kollektivavtal, om något sådant inte gäller hos arbetsgivaren. I utstationeringssituationer har arbetstagarorganisationerna sitt ansvar för att övervaka och kontrollera att utstationerande arbetsgivare verkligen tillämpar sådana villkor som får krävas enligt utstationeringsdirektivet. Arbetstagarorganisationerna har följaktligen en central roll för att säkerställa att det svenska systemet fungerar på ett sätt som uppfyller EU-rättens krav.

Det är arbetstagarorganisationerna som i första hand har kunskap om hur övervakningen och kontrollen av utstationerade arbetstagares villkor samt tillämpningen av bevisregeln går till i praktiken. Det kan dock finnas information även hos andra aktörer, t.ex. Migrationsverket.

Undersökningen av de faktiska förhållandena ska omfatta

- antalet kontroller av utstationerade arbetstagares villkor som arbetstagarorganisationer har genomfört,
- antalet kontroller där utstationerande arbetsgivare har åberopat bevisregeln,
- vilken typ av dokumentation utstationerande arbetsgivare använt för att styrka de villkor som tillämpas, och
- om det finns tillfällen då utstationerande arbetsgivare har upprättat skenavtal eller det finns anledning att misstänka att så har skett.

Resultaten av undersökningen ska sättas i relation till kartläggningen av utstationeringssituationen i Sverige.

Mot bakgrund av den genomförda undersökningen ska kommittén därefter dels göra en bedömning av om tillämpningen av lex Laval fungerar på ett sådant sätt att skyddet för utstationerade arbetstagares grundläggande arbets- och anställ-

ningsvillkor kan säkerställas, dels överväga vilka lagändringar som krävs för att värna den svenska modellen i ett internationellt perspektiv.

Hur väl går det att förutse tillämpliga arbets- och anställningsvillkor vid utstationering?

Kommittén ska

- utvärdera den faktiska tillämpningen av bestämmelserna om Arbetsmiljöverkets uppgift att tillhandahålla information om tillämpliga arbets- och anställningsvillkor och arbetstagarorganisationernas skyldighet att ge in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket,
- bedöma om den faktiska tillämpningen av bestämmelserna tillgodoser de krav på förutsebarhet som följer av EU-rätten, och
- föreslå lagändringar eller andra åtgärder som, mot bakgrund av utvärderingen, kan behöva vidtas för att uppnå tillräcklig förutsebarhet i fråga om kollektivavtalsvillkor i utstationeringssituationer.

Av EU-rätten följer att det måste vara möjligt för ett företag att förutse vilka arbets- och anställningsvillkor som ska tillämpas på de arbetstagare som utstationeras i samband med att företaget tillhandahåller tjänster över gränserna.

På EU-nivå har man understrukt vikten av att förbindelsekontoren i de enskilda världländerna på ett aktivt sätt bistår företag och utstationerade arbetstagare från andra medlemsländer i fråga om information om vad som gäller vid en utstationering till världlandet.

I syfte att förbättra förutsebarheten av tillämpliga arbets- och anställningsvillkor vid utstationeringar till Sverige, förstärktes Arbetsmiljöverkets funktion som förbindelsekontor i samband med ikraftträdandet av lex Laval. Arbetsmiljöverket ska hjälpa till med information om sådana kollektivavtalsvillkor som kan komma att krävas med stöd av stridsåtgärder enligt lex Laval

eller som annars kan komma att bli tillämpliga vid utstationering.

Samtidigt fick arbetstagarorganisationerna en skyldighet att ge in sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som organisationen kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder enligt lex Laval. Skyldigheten sanktionerades inte.

Ingivandet av kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket har dock inte fungerat och endast ett fåtal arbetstagarorganisationer har lämnat in sådan information.

Behovet av att se till att tillämpliga kollektivavtalsvillkor är förutsebara för utstationerande arbetsgivare kvarstår, varför kommittén ska utvärdera de ifrågavarande bestämmelserna. Utvärderingen ska omfatta en undersökning av hur Arbetsmiljöverket och arbetstagarorganisationerna har tillämpat bestämmelserna sedan ikraftträdandet och analysera eventuella alternativ till nuvarande ordning i syfte att åstadkomma förbättringar.

Uppdragets genomförande och redovisning

Kommittén ska analysera kostnader och konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) och relevanta internationella regelverk.

Kommittén ska föra dialog med företrädare för arbetsmarknadens parter, relevanta myndigheter och organisationer.

Kommittén ska inhämta relevant information, särskilt om förhållandena i EU:s övriga medlemsländer och de nordiska länderna.

Kommittén ska även beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och EU.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2014.

(Arbetsmarknadsdepartementet)