



ENHET
Enheten för Avtalsfrågor
HANDLÄGGARE
Claes-Mikael Jonsson

DATUM
2019-09-09
ERT DATUM
Ert datum

DIARIENUMMER
20190175
ER REFERENS
A2019/01110/ARM

Arbetsmarknadsdepartementet
Enheten för arbetsrätt och
arbetsmiljö
103 33 Stockholm

LOs yttrande över Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet, SOU 2019:25

LO har beretts tillfälle att yttra sig över ovan angivet betänkande om hur ändringarna av utstationeringsdirektivet ska genomföras i svensk rätt. LO inkommer härmed med följande yttrande. Det följer i huvudsak samma disposition som betänkandet. Inledningsvis behandlas särskilt betänkandets förslag vad avser ersättningar för vissa avgifter vid utstationering till Sverige.

Sammanfattning

LO stödjer utredningens presumtionsregel vad gäller lön och ersättningar: alla utbetalda ersättningar ska anses utgöra ersättningar för utgifter som uppkommit på grund av utstationeringen om inte arbetsgivaren kan visa att det utgör lön.

LO delar inte utredningens uppfattning om att den svenska lagstiftaren är förhindrad att kräva att en utstationerande arbetsgivare ska betala för en arbetstagares resa, kost och logi när arbetstagaren utstationeras till Sverige (primär utstationering). Att arbetsgivaren står för sådana ersättningar är en förutsättning för att det ska röra sig om utstationering överhuvudtaget. I annat fall har arbetstagaren själv flyttat till Sverige för att arbeta här, och inte utstationerats av arbetsgivaren. Som förslaget ser ut nu kan situationer uppkomma när en utstationerad arbetstagare står helt utan ersättning för dessa kostnader. Detta är fullständigt oacceptabelt och oförenligt med ändringsdirektivet. Utredningens förslag i denna del är onödigt försiktiga. Fackföreningar måste kunna ställa krav på ersättning för resa, kost och logi även vid primär utstationering.

LO har inget att erinra mot utredningens förslag och resonemang vad avser lagändringar till följd av direktivets ändring av ”minimilön” till ”lön”.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

LO har inga invändningar mot utredningens förslag och argumentation vad gäller utsändning av inhyrda arbetstagare.

LO stödjer utredningens förslag om oförändrade bestämmelser för fackliga stridsåtgärder vad gäller krav på kollektivavtal för utstationerade uthyrda arbetstagare. LO erinrar om att en motsatt ordning skulle strida mot grunderna för den svenska kollektivavtalsmodellen.

LO anser att de nya bestämmelserna om långvarig utstationering i praktiken kommer att ha mycket begränsat effekt för att bekämpa underbuds-konkurrensen och åstadkomma mer likabehandling. LO stödjer dock i huvudsak utredningens förslag till införande av regler om långvarig utstationering.

LO anser att det är viktigt att skyldigheten att ge in kollektivavtal till Arbetsmiljöverket inte utformas som ett dubbelt system, d.v.s. att fackliga organisationer ska registrera två separata kollektivavtal. Lagstiftningen bör utformas så att fackliga organisationer kan ge in kollektivavtal som reglerar både ”kortvarig” och långvarig utstationering. LO anser även att lagstiftaren bör överväga att begränsa skyldigheten att ge in kollektivavtal till de branscher där utstationering kan bedömas förekomma.

Stridsåtgärder för att genomdriva krav på vissa ersättningar med anledning av utstationeringen och bedömningen av om arbetsgivaren betalt rätt lön

I vissa branscher är missförhållandena för utstationerad arbetstagare omfattande. Inte minst i bygg- och anläggningsbranschen, men även i skogsbruket, förekommer utstationering som syftar till att pressa arbetskraftskostnaderna. LO har länge pekat på problemen i dessa branscher. Ett vanligt förekommande problem är att de utstationerade arbetstagarna får betalt i kontanter. Lön och andra ersättningar slås samman. Inte sällan görs avdrag från lön för kost, resa och logi. Direktiv 2018/957 om ändring av utstationeringsdirektivet (ändringsdirektivet) innebär förbättringar i centrala avseenden, men innehåller även svårtolkade kompromisser.

En grundläggande princip som framgår av ändringsdirektivet är att arbetstagarens rätt till lön enligt värdlandets reglering ska säkerställas. Flera regler i ändringsdirektivet tar sikte på det, bland annat presumtionsregeln samt regeln om att kostnader som uppkommit på grund av utstationeringen ska ersättas i tillägg till lönen. I detta ligger också att en utstationerad arbetstagare naturligtvis måste få ersättning för de kostnader som uppkommer på grund av utstationeringen i sig, dvs. för resan till värdlandet och för de ökade kostnaderna för logi och kost på grund av utstationeringen. Utan detta urholkas arbetstagarens rätt till lön enligt direktivet.

Ändringsdirektivet innebär att det blir tydligt att ersättningar som arbetsgivaren har betalt för utgifter som arbetstagaren faktiskt har haft på grund av utstationering (resa, kost och logi) inte ska räknas med när det bedöms om arbetstagaren har fått den lön som följer av utstationeringsdirektivet. Utredningen föreslår att alla utbetalda ersättningar ska anses utgöra ersättningar för utstationeringen om inte arbetsgivaren kan visa att det utgör lön. LO tillstyrker detta förslag.

Ändringsdirektivet innebär, när det gäller ersättning för kostnader, att man skiljer på primär och sekundär utstationering. För utstationering från ursprungslandet till värdlandet (primär utstationering) fastslås att rätten till ersättning ska avgöras i enlighet med ursprungslandets regler. Vad gäller utstationering från den ordinarie arbetsplatsen i värdlandet (sekundär utstationering) gäller även rätt till ersättning för resa, kost och logi, men enligt värdlandets bestämmelser. För båda typerna av utstationering fastslås att man i värdlandet även får ställa krav på villkoren för inkvartering.

Utredningens förslag är att stridsåtgärder ska få vidtas för att genomdriva krav på villkor om resa, kost och logi, men även villkor om inkvartering, om det finns i ett centralt svenskt kollektivavtal. Utredningen begränsar dock rätten att ställa krav på resa, kost och logi till sekundär utstationering. LO delar inte utredningens uppfattning om att den svenska lagstiftaren är förhindrad att ställa krav för resa, kost och logi även för primär utstationering.

Utöver det som anförts ovan, om att det får anses vara en grundförutsättning enligt direktivet att en arbetsgivare måste betala för en arbetstagares resa, kost och logi även vid primär utstationering anser LO att det är en förutsättning för att det över huvud taget ska anses vara en utstationering att sådan ersättning utgår. Betalar arbetsgivaren inte full kostnadsersättning för utgifterna som följer av utstationeringen kan den rättsliga situationen inte beskrivas som utstationering och faller utanför utstationeringsdirektivets tillämpningsområde. En arbetstagare har då inte skickats ut av arbetsgivaren för att arbeta i värdlandet utan själv sökt sig till Sverige för att söka arbete här. En arbetstagare är i ett sådant fall anställd för arbete i Sverige och anställningen bör därmed helt och fullt vara underkastad svensk rätt.

Det norska forskningsinstitutet FAFO, liksom det europeiska fackliga forskningsinstitutet ETUI, har gjort sammanställningar av reglerna för ersättningar som visar att en majoritet av de medlemsstater från vilket utstationering till Sverige förekommer saknar regler om ersättning för resa, kost och logi. Om det inte enligt svensk lagstiftning ställs krav på att sådan ersättning ska kunna krävas innebär det att majoriteten av utstationerade arbetstagare inte kommer att få sådan ersättning. LO anser att en sådan situation inte är förenlig med ändringsdirektivet.

En rätt till ersättning för resa, kost och logi vid utstationering motverkar social dumping och underbudskonkurrens och är helt avgörande för att en utstationerad arbetstagare ska kunna få en skälig lön. LO anser därför att lagstiftningen måste utformas så att svenska fackföreningar ska kunna kräva att en utstationerande arbetsgivare betalar ersättning för resa, kost och logi, minst enligt en nivå som motsvarar de faktiska kostnaderna, även vid primär utstationering. Att sådan ersättning i övrigt ska följa av regleringen i ursprungslandet hindrar inte detta. Ett svenskt kollektivavtal som bekräftar den nivå som följer av utländsk rätt kan då tecknas med det utstationerande företaget.

LO har varit tydliga med sitt krav på att ändringsdirektivets ofullständiga skrivningar vad gäller ersättningar för resa, kost och logi vid primär utstationering måste få ett tillfredsställande lösning vid införlivandet.

Stridsåtgärder för att genomdriva krav på lön

Ändringsdirektivet innebär förändringar av den hårda kärna av kollektivavtalsvillkor som vid utstationering kan krävas med stöd av stridsåtgärder. Begreppet ”minimilön” ändras till ”lön”. Utredningens förslår i denna del en bestämmelse som anger att lönen som krävs inte får överstiga den ersättning som en arbetsgivare, som är bunden av riksavtal, ska betala i motsvarande situation. Situationen är i praktiken densamma som redan följer av svensk rätt. Begreppet ”obligatoriska lönekomponenter” i den svenska språkversionen av artikel 1.2 a) 3 stycket är vilseledande. Utredningens argumentation i denna del, att inte använda begreppet i lagtexten, tillstyrks. LO har inget att erinra mot utredningens förslag och resonemang i övrigt vad avser lagändringar till följd av direktivets ändring av ”minimilön” till ”lön”. Vad gäller stridsåtgärder för att genomdriva vissa ersättningar (ersättning resa, kost, logi m.m.) hänvisas till avsnittet ovan.

Utsändning av inhyrda arbetstagare till Sverige ska jämsställas med utstationering

Ändringsdirektivet innebär en breddning av vad som utgör utstationering. En arbetstagare som hyrs ut till ett företag och sedan, av det inhyrande företaget, sänds till Sverige ska betraktas som utstationerad. Utvidgningen av utstationeringsdirektivets tillämpningsområde följer direkt av ändringsdirektivet. LO tillstyrker förslaget.

Villkoren för utstationerade uthyrda arbetstagare

Ändringsdirektivet innebär att likabehandlingsprincipen i 6 § uthyrningslagen blir tillämplig på uthyrda arbetstagare som utstationeras till Sverige. Förenklat innebär det att medlemsstaterna blir tvingade att tillämpa bemanningsdirektivets hårda kärna och därmed principen om att uthyrda arbetstagare ska ha lika lön som arbetstagarna i företag där de arbetar. Utredningen förslår att samma undantag från tillämpningen av likabehandlingsprincipen ska gälla som enligt den svenska uthyrningslagen.

LO vill betona vikten av att partsautonomin och rätten att vidta stridsåtgärder inte bli symboliska.

Utredningens förslag om att fackföreningar trots detta ändå ska behålla rätten att kräva kollektivavtal, i sista hand under hot om stridsåtgärder, tillstyrks därför. LO anser också att en sådan ordning är förenlig med ändringsdirektivet. Ett förslag som inte skulle ge facken rätt att kräva kollektivavtal med utstationerande bemanningsföretag skulle vara helt oacceptabelt och undergräva förutsättningarna för fackens möjligheter att genom kollektivavtal reglera arbetsvillkoren för dessa grupper på svensk arbetsmarknad.

LO vill i sammanhanget framföra att det är ytterst viktigt att Arbetsmiljöverket får i uppdrag att utveckla sitt utstationeringsregister. Det behöver särskilt framgå av registret att det är fråga om ett utstationerande bemanningsföretag för att svenska fackföreningar ska kunna veta vilket kollektivavtal som ska tecknas med företaget. I dag registreras dessa företag endast i den bransch där de uthyrda arbetstagarna arbetar. Det räcker inte. Det bör alltså också framgå att det är fråga om uthyrning av arbetstagare.

Utökade möjligheter till kollektivavtalsvillkor vid långvarig utstationering samt skyldigheten att ge in kollektivavtalsvillkor vid långvarig utstationering

Ändringsdirektivet innebär att utstationeringsdirektivets hårda kärna vidgas vad avser utstationering som pågår mer än 12 månader (alternativt 18 månader efter anmälan). Begränsningen av bestämmelsen är dock av att arbetet ska utgöra "samma arbete på samma plats". Dessutom begränsas medlemsstaterna från att tillämpa regler om "villkor för ingående och uppsägning av anställningskontrakt", konkurrensklausuler samt kompletterande tjänstepensionssystem. Reglerna är svårtolkade, svåra att tillämpa i praktiken och lätta att kringgå. Hur ska en arbetstagare kunna hålla reda på om han eller hon ersätter någon annan arbetstagare på samma arbete och hur ska en fackförening kunna övervaka detta? De nya bestämmelserna om långvarig utstationering riskerar därför i praktiken att få en mycket begränsad effekt. Risken är snarare att reglerna om långvarig utstationering ytterligare komplicerar ett redan rättstekniskt mycket svårt område och bidrar till att göra det svårare att upprätthålla kollektivavtalssystemet. Betänkandets rättstekniska utmaningar kan i huvudsak inte belasta utredningen, utan är en följd av direktivet. LO stödjer därför ändå i huvudsak utredningens förslag till införande av regler om långvarig utstationering.

LO anser att det är helt nödvändigt, som utredningen föreslår, att en arbetsgivare ska vara skyldig att underrätta en arbetstagare om att denne ersätter en annan arbetstagare på samma arbete samt hur lång den sammanlagda tiden är. Detta är en förutsättning för att arbetstagaren ska kunna veta vilka villkor han eller hon har rätt till.

LO vill också lyfta fram att tolkningen av begreppet ”samma arbete på samma plats” inte får göras för snäv. Många arbeten, t.ex. inom bygg- och anläggningsbranscherna, innebär naturligt att arbetet varierar över tid när bygget färdigställs. LO anser att en tumregel bör vara att samma yrkeskategori bör anses utföra samma arbete på samma plats när det är fråga om samma entreprenad eller projekt. En grävmaskinist som ersätter en annan grävmaskinist på samma vägbygge bör därmed anses utföra arbete på samma arbetsplats.

LO vill återigen betona betydelsen av att Arbetsmiljöverket får i uppdrag att utveckla utstationeringsregistret. Det är av största vikt att det framgår i registret om en arbetstagare ersatt en annan arbetstagare på samma plats och hur länge arbetstagarna sammanlagt varit utstationerade. I detta sammanhang får det inte glömmas bort att en individ också kan ha varit utstationerad i flera omgångar och att denna persons tid då också måste kunna läggas samman. Allt detta bör kunna utläsas ur registret, vilket innebär att individer också måste kunna spåras om en arbetsgivare väljer att registrera en persons utstationering som flera separata utstationeringar.

Vad gäller skyldigheten att ge in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket vill LO lyfta en fråga som i strikt mening legat utanför utredningens uppdrag. Reglerna som innebär att samtliga kollektivavtal på svensk arbetsmarknad, oavsett om utstationering ens kan förekomma, ska omvandlas till s.k. ”utstationeringsavtal” och skickas in till Arbetsmiljöverket, bör övervägas att ändras. Det viktiga och centrala är att företag som avser att utstationera arbetskraft till Sverige kan skaffa sig en god bild av de ungefärliga arbetskraftskostnaderna för den verksamhet som ska bedrivas. LO anser att lagstiftaren därför borde överväga att begränsa skyldigheten att ge in kollektivavtal till de branscher där utstationering kan bedömas förekomma. Om skyldigheten begränsas på detta sätt leder det till ökad transparens och minskade administrativa kostnader eftersom avtalsinsamlingen hos Arbetsmiljöverket kan göras mer överskådlig.

Det är viktigt att en utvidgad skyldighet att ge in villkor för långvarig utstationering inte ytterligare försvagar transparensen. Det bör därför inte ställas krav på dubbla system, d.v.s. att fackliga organisationer ska registrera två separata kollektivavtal på varje avtalsområde. Lagstiftningen bör utformas så att fackliga organisationer kan ge in kollektivavtal som reglerar både ”kortvarig” och långvarig utstationering.

Med vänlig hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Karl-Petter Thorwaldsson

Claes-Mikael Jonsson