

Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II

*Slutbetänkande av
Utredningen om nya utstationeringsregler*

Stockholm 2015



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2015:38

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24275-9

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Arbetsmarknadsdepartementet

Regeringen beslutade den 5 juni 2014 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67/EU om tillämpning av utstationeringsdirektivet (tillämpningsdirektivet), ska genomföras i svensk rätt (dir. 2014:81).

Som särskild utredare förordnades från och med den 5 juni 2014 chefsjuristen Anna Middelman vid Arbetsmiljöverket.

Som experter i utredningen förordnades från och med den 18 augusti 2014 ämnesrådet Sara Bratberg, Statsrådsberedningen, rättssakkunnige Per Lindblom, Arbetsmarknadsdepartementet, ämnesrådet Olivier Linden, Kommerskollegium, juristen Maria Nyman, Arbetsmiljöverket och kanslirådet Karin Söderberg, Arbetsmarknadsdepartementet. Som experter i utredningen förordnades vidare från och med den 18 augusti 2014 till och med den 27 oktober 2014 departementssekreteraren Emy Gustavsson, Utrikesdepartementet, från och med den 1 september 2014 ämnesrådet Frank Walterson, Finansdepartementet, från och med den 28 oktober 2014 kanslirådet Maria Wiberg, Utrikesdepartementet, från och med den 18 augusti 2014 till och med den 8 december 2014 departementssekreteraren Gustaf Löfgren, Finansdepartementet, från och med den 9 december 2014 till och med den 19 januari 2015 kanslirådet Lars Davidsson, Finansdepartementet, och från och med den 19 januari 2015 departementssekreteraren Anna-Karin Jansson, Finansdepartementet.

Som ledamöter i en till utredningen knuten referensgrupp förordnades från och med den 18 augusti 2014 juristen Torbjörn Eklund, Arbetsgivarverket, arbetsrättsjuristen Lars Gellner, Svenskt Näringsliv, arbetsrättsjuristen Tommy Larsson, SKL, chefsjuristen Lena Maier Söderberg, Saco, och chefsjuristen Lars Nordfors,

Företagarna. Som ledamöter i referensgruppen förordnades vidare från och med den 18 augusti 2014 till och med den 3 november 2014 chefsjuristen Mattias Landgren, LO, från och med den 4 november 2014 juristen Robert Sjunnebo, LO, från och med den 18 augusti 2014 till och med den 3 november 2014 chefsjuristen Samuel Engblom, TCO, och från och med den 4 november 2014 EU-rättsjuristen Sofia Råsmar, TCO.

Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 6 augusti 2014 departementssekreteraren Susanna Ribrant, från och med den 25 augusti 2014 hovrättsassessorn Anu Rintala och från och med den 1 december 2014 hovrättsassessorn Linda Nordblom.

Enligt tilläggsdirektiv som beslutades den 27 november 2014 (dir. 2014:150) ska utredaren lämna de författningsförslag som behövs för att anpassa svensk rätt till tillämpningsdirektivet när det gäller förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor och införande av ett entreprenörsansvar.

Utredningen överlämnade delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13, i februari 2015.

Utredningen har fört dialog med experterna och referensgruppen och utredaren har haft den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för de överväganden och förslag som lämnas i slutbetänkandet.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om nya utstationeringsregler (A 2014:04), får härmed överlämna slutbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II*, SOU 2015:38. Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i mars 2015

Anna Middelman

/Susanna Ribrant
Anu Rintala
Linda Nordblom

Innehåll

Sammanfattning	11
Summary	19
1 Författningsförslag	27
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare	27
2 Uppdraget och dess genomförande	33
2.1 Utredningens uppdrag.....	33
2.2 Utredningsarbetet.....	35
2.3 Genomförande av direktiv enligt Lissabonfördraget.....	36
2.4 Slutbetänkandets disposition	37
3 Utstationering	39
3.1 Friheten att tillhandahålla tjänster enligt de grundläggande fördragen.....	39
3.2 Utstationeringsdirektivet i korthet.....	40
3.3 Utstationeringens utmaningar	41
3.4 Laval målet.....	42
3.5 Debatten efter Laval	46
3.6 Brister i genomförande och tillämpningen av utstationeringsdirektivet uppmärksammas	47

3.7	Lex Laval	48
3.8	Kritik mot lex Laval.....	52
3.9	De utstationerade i Sverige	53
4	Förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor – artikel 5.4	55
4.1	Uppdraget	55
4.2	Direktivets bestämmelser.....	56
4.3	Gällande rätt	56
4.3.1	Utstationeringsdirektivet	56
4.3.2	Bestämmelser i utstationeringslagen och kollektivavtal.....	57
4.3.3	EU-rättsliga krav på förutsebarhet och transparens.....	58
4.3.4	Skyldigheten för arbetstagarorganisationer att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket	59
4.3.5	Kollektivavtal som lämnats in till Arbetsmiljöverket	60
4.4	Överväganden och förslag.....	62
4.4.1	Bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen ska förtydligas och kompletteras med ett krav på att anmäla kontaktperson	62
5	Entreprenörsansvar – artikel 12.....	77
5.1	Direktivets bestämmelser.....	77
5.2	Uppdraget	79
5.3	Bakgrund.....	80
5.3.1	Riksdagens tillkännagivande.....	80
5.3.2	Tillämpningsdirektivet.....	80
5.3.3	Praxis från EU-domstolen.....	83
5.3.4	Ansvar för lön till arbetstagare som inte får vistas i arbetslandet.....	85

5.3.5	Ansvar för lön till säsonganställda tredjelandsmedborgare	88
5.4	Bestämmelser om entreprenörsansvar eller beställaransvar i andra länder.....	90
5.4.1	Inledning	90
5.4.2	Tyskland.....	91
5.4.3	Norge.....	91
5.4.4	Finland.....	93
5.5	Möjligheter för en arbetstagare enligt svensk rätt att göra gällande lönekrav mot en arbetsgivare	95
5.5.1	Inledning	95
5.5.2	Indrivningsblockad.....	95
5.5.3	Rätt att frånträda anställningen om lön inte betalas	95
5.5.4	Rättshjälp	96
5.5.5	Facklig vetorätt vid anlitan­de av icke anställd arbetskraft	99
5.5.6	Huvudentreprenörsansvar i Byggavtalet	100
5.5.7	Nya bestämmelser om personalliggare i byggbranschen	102
5.6	Utredningens överväganden.....	104
5.6.1	Tillämpningsdirektivets grundalternativ	104
5.6.2	Parternas inställning till ett entreprenörsansvar	105
5.6.3	Inledande bedömning	105
5.6.4	Ett entreprenörsansvar i ett eller flera led.....	107
5.6.5	Avtalad lön eller minimilön.....	113
5.6.6	Rimliga kontrollåtgärder	121
5.6.7	Ett entreprenörsansvar i utstationeringslagen	124
5.6.8	Ett entreprenörsansvar i bygg- och anläggningssektorn	126
5.6.9	Ansvariga subjekt.....	129
5.6.10	Ett subsidiärt och solidariskt ansvar.....	131
5.6.11	Realisering av ansvaret.....	134
5.6.12	Behörighet för svensk domstol.....	137
5.6.13	Preskription.....	142
5.6.14	Ansvar för skatter och sociala avgifter	143
5.6.15	Förhållandet till lönegaranti.....	147

5.6.16	Ett entreprenörsansvar för inhemska arbetstagare ..	150
5.6.17	Förslagets förenlighet med EU-rätten.....	155
5.7	Andra lämpliga åtgärder	157
5.7.1	Direktivets bestämmelser	157
5.7.2	Uppdraget.....	158
5.7.3	Analys av befintliga bestämmelser	158
5.7.4	Bedömning av andra lämpliga åtgärder	161
6	Konsekvensbeskrivning	163
6.1	Inledning.....	163
6.2	Utredningens utgångspunkter för konsekvensbeskrivningen	164
6.3	Utredningens förslag.....	166
6.4	Alternativa lösningar	168
6.5	Vilka berörs av förslaget?	169
6.6	Konsekvenser för enskilda.....	170
6.7	Konsekvenser för företag och arbetsgivare.....	171
6.8	Konsekvenser för arbetstagarorganisationer	186
6.9	Konsekvenser för det allmänna.....	187
6.10	Konsekvenser i övrigt.....	187
6.11	EU-rätten.....	188
6.12	Sveriges internationella åtaganden.....	189
6.13	Konsekvenser av alternativa förslag	190
6.14	Ikraftträdande och informationsinsatser	193
7	Författningskommentar	195
7.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare.....	195

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2014:150	201
Bilaga 2	Tillämpningsdirektivet	207
Bilaga 3	Utstationeringsdirektivet.....	229

Sammanfattning

Utredningens uppdrag och arbete

Utredningens uppdrag

Den 15 maj 2014 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67/EU om tillämpning av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen), förkortat tillämpningsdirektivet.

Vi har den 27 februari 2015 till statsrådet för Arbetsmarknadsdepartementet, Ylva Johansson, överlämnat delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, (SOU 2015:13).

Detta slutbetänkande omfattar det utvidgade uppdraget enligt tilläggsdirektiv (dir. 2014:150) som utredningen fick av regeringen den 27 november 2015. Uppdraget har i denna del varit att lämna de författningsförslag som behövs för att anpassa svensk rätt till tillämpningsdirektivet när det gäller

- förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor och
- införande av ett entreprenörsansvar.

Enligt tilläggsdirektivet ska utredningen utvärdera den faktiska tillämpningen av bestämmelserna om Arbetsmiljöverkets uppgift att tillhandahålla information och arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket. Utredningen ska ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag.

Enligt tilläggsdirektivet ska utredningen också analysera behovet av en bestämmelse om entreprenörsansvar i svensk rätt och mot bakgrund av de alternativ som tillämpningsdirektivet anger föreslå

en modell. Vad gäller de alternativ som tillämpningsdirektivet anger har i tilläggsdirektivet särskilt betonats att det finns kompletterande bestämmelser i tillämpningsdirektivet som bl.a. ger medlemsstaterna möjlighet att införa ett striktare entreprenörsansvar och ett utrymme för flera olika modeller när det gäller omfattningen av ansvaret och för vilka branscher det ska gälla.

Utredningen ska föreslå ett entreprenörsansvar inom byggsektorn och överväga i vilka övriga sektorer det kan finnas behov av ett sådant ansvar. Utredningen ska också bedöma vad som kan vara andra lämpliga åtgärder och överväga behovet av en bestämmelse om ansvarsfrihet för entreprenörer som vidtagit lämpliga kontrollåtgärder och vid behov föreslå en bestämmelse om ansvarsfrihet.

Utredningens arbete

Utredningen var bemannad och kunde börja sitt arbete i slutet av augusti 2014. Slutbetänkandet ska redovisas den 31 mars 2015. Utredningens arbete har varit intensivt och skett parallellt med slutförandet av delbetänkandet. Uppdraget har inkluderat viktiga och svåra frågor som berör arbetsmarknadens parter.

Utredningen har också haft i uppdrag att föra dialog med

- arbetsmarknadens parter (referensgrupp),
- relevanta myndigheter och
- Utstationeringskommittén (A 2012:03).

Utredningen har även haft i uppdrag att inhämta relevant information från andra länder som har bestämmelser om entreprenörsansvar i nationell rätt.

Till utredningen har regeringen förordnat ett antal experter från regeringskansliet och myndigheter som utredningen ska föra dialog med.

Regeringen har också förordnat en referensgrupp bestående av representanter från arbetsmarknadens parter som utredningen ska föra dialog med. Referensgruppen har erbjudits möjlighet att vid möten med utredningen ta med ytterligare företrädare från arbetsgivar- respektive arbetstagar sidan med erfarenhet av frågorna. Mö-

ten har hållits separat med representanter från arbetstagar- respektive arbetsgivarsidan.

Utredningen lämnar nu ett slutbetänkande med överväganden och förslag avseende tilläggsuppdraget.

Om tillämpningsdirektivet

Utstationeringsdirektivet antogs den 16 december 1996. Det fastställer att vissa arbets- och anställningsvillkor som gäller i värdstaten (den hårda kärnan) ska tillämpas när en arbetsgivare utstationerar arbetstagar till en annan medlemsstat. Utstationeringsdirektivet innehåller emellertid inte de materiella bestämmelser som ska gälla inom den hårda kärnan, eftersom innehållet i de materiella bestämmelserna varierar mellan medlemsstaterna. Det syftar inte heller till att harmonisera innehållet i de olika medlemsstaternas materiella bestämmelser inom den hårda kärnan.

Tillämpningsdirektivet syftar till att se till att genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av utstationeringsdirektivet förbättras och blir mer enhetligt genom att skapa en gemensam allmän ram med ändamålsenliga bestämmelser och åtgärder. Dessa syftar bl.a. till att säkerställa en lämplig nivå för skyddet av rättigheter för utstationerade arbetstagar i samband med tillhandahållande av tjänster över gränserna, särskilt att säkerställa tillämpningen av de arbets- och anställningsvillkor som gäller. Tillämpningsdirektivet avser att både garantera att skydda utstationerade arbetstgares rättigheter och undanröja onödiga hinder för friheten att tillhandahålla tjänster.

Våra förslag

Förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor

Utredningen föreslår bestämmelser som innebär ytterligare informationskrav på arbetstagarorganisationerna för att utländska tjänstleverantörer och utstationerade arbetstagar ska få förbättrad tillgång till information.

Utredningens utvärdering visar att tillämpningen av nuvarande bestämmelser i utstationeringslagen inte fungerar på avsett vis i

fråga om att arbetstagarorganisationer ska lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som myndigheten sedan ska informera om. Det är endast ett fåtal kollektivavtal som arbetstagarorganisationerna lämnat in till Arbetsmiljöverket.

Avsikten med den nuvarande bestämmelsen i utstationeringslagen var att det svenska systemet med kollektivavtal skulle bli transparent och förutsebart för utländska tjänsteutövare och utstationerade arbetstagare.

Det har av både regeringen och tidigare utredningar bedömts att det borde ligga i arbetstagarorganisationernas intresse att se till att det svenska systemet med kollektivavtal blir transparent och förutsebart. Utredningen kan konstatera att dessa bedömningar inte har stämt. Utredningen anser att det inte räcker med de sex kollektivavtal som lämnats in till Arbetsmiljöverket sedan år 2010 för att uppfylla kraven på transparens och förutsebarhet.

Åtgärder behöver därför vidtas för att genomföra tillämpningsdirektivets bestämmelse om att arbets- och anställningsvillkor som anges i kollektivavtal på ett lättillgängligt och öppet sätt ska göras tillgängliga för utländska tjänsteleverantörer och utstationerade arbetstagare. Ett sätt att uppfylla kraven i tillämpningsdirektivet på transparens och förutsebarhet är att i lag införa minimilön eller allmängiltigförklaring av kollektivavtal. Utredningens uppdrag är att ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag. Det ingår inte i utredningens uppdrag att göra större förändringar av den modell som valts för att genomföra det ursprungliga utstationeringsdirektivet i svensk rätt. Att införa minimilön eller allmängiltigförklaring av kollektivavtal är större förändringar och faller utanför denna utrednings uppdrag.

Utredningen föreslår därför att den nuvarande regleringen i utstationeringslagen om Arbetsmiljöverkets uppgift att tillhandahålla information och arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket ska kompletteras enligt följande.

- Arbetstagarorganisationer ska också vara skyldiga att anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket ska tillhandahålla information om vilka som är anmälda kontaktpersoner.

- Förtydligande om att arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket även gäller i situationer då det inte är aktuellt med några stridsåtgärder.
- Regeringen ska skapa förutsättningar för medling, tillsättande av en arbetsgrupp eller liknande åtgärd i syfte att försöka få arbetsmarknadens parter att nå överenskommelse om villkoren som ska gälla för utstationerade arbetstagare.

Utredningens förslag innebär att nuvarande bestämmelser i 9 a § utstationeringslagen, om att arbetstagarorganisationerna ska ge in kollektivavtal till Arbetsmiljöverket, kompletteras med en skyldighet för arbetstagarorganisationer att också anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket. Kontaktpersonen ska tillhandahålla information om de villkor som kan komma att krävas eller kan komma att tillämpas vid en utstationering i Sverige. Arbetsmiljöverket ska tillhandahålla information och uppgifter om kontaktpersonerna som arbetstagarorganisationerna anmält till myndigheten.

Utredningen föreslår också att regeringen överväger att tillsätta en medlare eller en arbetsgrupp för vissa branscher med uppdrag att försöka få parterna att, som var tänkt enligt lex Laval, själva analysera sina kollektivavtal och få arbetsmarknadens parter att komma överens om villkoren för utstationerade arbetstagare i relevanta branscher.

Entreprenörsansvar

Utredningens förslag innebär att tillvaratagandet av utstationerade arbetstagares rättigheter kommer att förbättras.

Tillämpningsdirektivet kräver att utstationerade arbetstagare inom byggverksamhet får ett skydd för att minimilönen ska säkerställas. Skyddet ska bestå i ett entreprenörsansvar i ett led på så sätt att den som kan bli ansvarig är den entreprenör till vilken de utstationerade arbetstagarnas arbetsgivare är en direkt underentreprenör.

Utredningen kan konstatera att arbetsgivarsidan och arbetstagarsidan inte är överens om ett entreprenörsansvar ska införas i svensk rätt och hur det i sådant fall ska utformas.

Tillämpningsdirektivet och utstationeringsdirektivet ska säkerställa ett skydd för och information om bl.a. minimilön i förhållande till utstationerade arbetstagare och utländska tjänsteleverantörer. Vad som är minimilön i Sverige är oklart. I Sverige finns inga lagregler om minimilön. Eventuella bestämmelser om minimilön återfinns i kollektivavtal. Den svenska arbetsmarknadsmodellen innebär att huvudansvaret för bestämmandet av framför allt lönevillkor överläts till arbetsmarknadens parter utan statlig inblandning. Som framgår ovan under avsnittet förbättrad tillgång till information så är information om kollektivavtalens minimilöner och anställningsvillkor inte tillräckligt transparenta och förutsägbara.

Tillämpningsdirektivets syfte är att säkerställa lön för de utstationerade arbetstagare som i många fall befinner sig långt ner i en entreprenörskedja och som p.g.a. sin utsatta ställning har svårt att hävda sina rättigheter. Sådana arbetstagare kanske varken omfattas av ett kollektivavtal eller kan åberopa ett sådant avtal. Om entreprenörsansvaret skulle förutsätta att villkoren regleras i ett kollektivavtal kommer entreprenörsansvaret inte att skydda just den grupp av arbetstagare som det avser att skydda.

Enligt tillämpningsdirektivet får medlemsstaterna föreskriva striktare ansvarsbestämmelser i nationell rätt när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer. För att utstationerade arbetstagare ska kunna åberopa sina rättigheter i det svenska systemet så bedömer utredningen att utstationerade arbetstagare i stället ska kunna göra gällande sin rätt till avtalad lön.

Utredningen föreslår följande.

- Fysiska eller juridiska personer som bedriver näringsverksamhet ska kunna bli ansvariga enligt bestämmelsen om entreprenörsansvar. Det ska också gälla beställare som bedriver näringsverksamhet och som samtidigt är en entreprenör.
- Ett entreprenörsansvar ska införas för utstationerade arbetstagare inom bygg- och anläggningsverksamhet.
- Entreprenörsansvaret ska kunna göras gällande i samtliga led i en entreprenörskedja och omfatta den lön som avtalats.
- Entreprenörsansvaret ska vara strikt på så sätt att en entreprenör inte ska kunna åberopa att rimliga kontrollåtgärder vidtagits för att gå fri från ansvar.

- Entreprenörsansvaret ska vara semidispositivt, dvs. genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får undantag föreskrivas i fråga om entreprenörsansvaret. Undantag från lagen får göras endast om det inte innebär att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarerna än vad som följer av tillämpningsdirektivet.
- Entreprenörer ansvarar för lön till utstationerade arbetstagare om arbetsgivaren inte betalar den lön som arbetstagaren har rätt till för arbete hos underentreprenör. Entreprenörens ansvar är subsidiärt i förhållande till arbetsgivaren men solidariskt för entreprenörerna. Det innebär att den utstationerade arbetstagaren, sedan denne visat att arbetsgivaren inte betalat, kan vända sig till vem som helst i entreprenörskedjan.
- En utstationerad arbetstagare ska först framställa sitt krav mot arbetsgivaren. Om arbetsgivaren inte betalar kravet får arbetstagaren framställa kravet mot någon annan som kan bli ansvarig i entreprenörskedjan. Kravet ska vara skriftligt.

För att en utstationerad arbetstagare överhuvudtaget ska kunna veta vad denne behöver göra för att kunna göra sin rätt gällande så behöver Arbetsmiljöverket lämna lättillgänglig information till den utstationerade arbetstagaren om hur denne ska göra.

Sammanfattningsvis innebär utredningens förslag att utstationeringslagen kompletteras med en bestämmelse som innebär att för utstationerade arbetstagare kan annan än arbetsgivaren vara ansvarig för den utstationerades lön. Entreprenörernas ansvar gäller först sedan det konstaterats att den utstationerade arbetstagaren inte fått lön från sin arbetsgivare. Den utstationerade arbetstagaren kan då vända sig till någon annan i entreprenörskedjan.

Utredningen har också i uppdrag att bedöma vad som kan vara andra lämpliga åtgärder. Utredningen bedömer att annan lämplig åtgärd kan vara bestämmelser i ett entreprenadavtal om

- a) skyldighet att innehålla viss del av kontraktssumman till säkerhet för arbetstagarnas löner, och
- b) prisavdrag eller vite för det fall underentreprenören inte betalar lön till arbetstagarerna.

Summary

The remit and work of the Inquiry

The remit of the Inquiry

Directive 2014/67/EU of the European Parliament and of the Council on the enforcement of Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services and amending Regulation (EU) No 1024/2012 on administrative cooperation through the Internal Market Information System ('the IMI Regulation'), abbreviated as the Enforcement Directive, was adopted on 15 May 2014.

On 27 February 2015 we presented the interim report *The Enforcement Directive to the Posting of Workers Directive – Part I* (SOU 2015:13) to the Minister for the Ministry of Employment, Ylva Johansson.

This final report covers the remit in the expanded supplementary terms of reference (ToR 2014:150) that the Inquiry received from the Government on 27 November 2014. This part of the Inquiry's remit has been to submit the legislative proposals needed to adapt Swedish law to the Enforcement Directive regarding:

- better access to information about terms and conditions of collective agreements; and
- the introduction of subcontracting liability.

According to its supplementary terms of reference the Inquiry is to evaluate the application in practice of the provisions on the task of the Swedish Work Environment Authority to provide information and the obligation of the employee organisations to submit the terms and conditions of collective agreements to the Swedish Work

Environment Authority. The Inquiry is to base its deliberations and proposals on the Swedish labour market model.

According to its supplementary terms of reference, the Inquiry is also to analyse the need for a provision about subcontracting liability in Swedish law and propose a model in the light of the alternatives specified by the Enforcement Directive. As regards the alternatives specified by the Enforcement Directive, the supplementary terms of reference emphasis particularly that the Enforcement Directive contains supplementary provisions giving Member States the possibility of introducing more stringent subcontracting liability and provide scope for several different models regarding the scope and range of the liability and what industries it is to apply to. In addition, subcontracting liability can be replaced by other suitable measures. The Inquiry is to propose a subcontracting liability in the construction sector and consider in which other sectors there may be a need for such a liability. The Inquiry is also to assess which other measures may be suitable and to consider the need for a provision about exemption from liability for contractors that have undertaken suitable control measures and, if required, propose a provision on exemption from liability.

Work of the Inquiry

The Inquiry was staffed and was able to start its work at the end of August 2014. It is to present its final report on 31 March 2015. The work of the Inquiry has been intensive and taken place alongside the completion of its interim report. Its remit has included important and difficult questions that affect the social partners.

The Inquiry has also had the task of conducting dialogue with:

- the social partners (reference group);
- relevant agencies; and
- the Posting of Workers Committee (A 2012:03).

In addition, the Inquiry has been tasked with gathering relevant information from other countries that have provisions about subcontracting liability in their national law.

The Government has appointed a number of experts to serve on the Inquiry from the Government Offices and government agencies that the Inquiry is to conduct a dialogue with.

The Government has also appointed a reference group consisting of representatives of the social partners that the Inquiry is to conduct a dialogue with. The reference group has been offered the opportunity of including, at meetings with the Inquiry, additional representatives of the employer and employee side who have experience of these questions. Meetings have been held separately with representatives of the employee and employer side.

The Inquiry is now presenting a final report containing deliberations and proposals concerning its supplementary remit.

About the Enforcement Directive

The Posting of Workers Directive was adopted on 16 December 1996. It establishes that certain terms and conditions of employment that are applicable in the host state (the hard core) shall be applied when an employer posts workers in another Member State. However, the Posting of Workers Directive does not contain the material provisions that shall be applicable within the hard core since the content of the material provisions varies between Member States. Nor is the Directive intended to harmonise the content of the material provisions in the hard core in the different Member States.

The objective of the Enforcement Directive is to ensure the better and more uniform implementation, application and enforcement in practice of the Posting of Workers Directive by establishing a common general framework of appropriate provisions and measures. They are intended to guarantee an appropriate level of protection of the rights of posted workers in the framework of the cross-border provision of services, in particular the enforcement of the terms and conditions of employment that are applicable. The Enforcement Directive is intended both to guarantee protection for the rights of posted workers and to remove unnecessary barriers to the freedom to provide services.

Our proposals

Improved access to information about terms and conditions of collective agreements

The Inquiry proposes provisions that impose further information requirements on employee organisations so as to give foreign service providers and posted workers improved access to information.

The evaluation carried out by the Inquiry of the application of the present provisions in the Posting of Workers Act stating that employee organisations shall submit terms and conditions of collective agreements to the Swedish Work Environment Authority that the agency shall then provide information about shows that these provisions are not being applied as intended. Only a few collective agreements have been submitted to the Swedish Work Environment Authority by employee organisations.

The intention of the present provision in the Posting of Workers Act was to make the Swedish system of collective agreements transparent and predictable to foreign service providers and posted workers.

Both the Government and previous inquiries have made the assessment that it ought to be in the interest of employee organisations to ensure that the Swedish system of collective agreements is transparent and predictable. The Inquiry can conclude that these assessments have not been correct. The Inquiry considers that the six collective agreements that have been submitted to the Swedish Work Environment Authority since 2010 are not sufficient to meet the requirements for transparency and predictability.

Action therefore needs to be taken to implement the provision in the Enforcement Directive that that terms and conditions of employment set out in collective agreements are made available in an accessible and transparent way to foreign service providers and posted workers. One way of fulfilling the Enforcement Directive's requirements for transparency and predictability is to introduce a statutory minimum wage or to make a declaration that collective agreements are general and binding. The remit of Inquiry is to base its deliberations and proposals on the Swedish labour market model. It is no part of the remit of the Inquiry to make major

changes in the model chosen to implement the original Posting of Workers Directive in Swedish law. Introducing a minimum wage or declaring that collective agreements are general and binding are major changes and fall outside the remit of this Inquiry.

The Inquiry therefore proposes that the present regulation in the Posting of Workers Act of the task of the Swedish Work Environment Authority to supply information and the obligation of employee organisations to submit terms and conditions of collective agreements to the Swedish Work Environment Authority be supplemented in the following way:

- Employee organisations shall also be obliged to report a contact person to the Swedish Work Environment Authority.
- The Swedish Work Environment Authority shall provide information about the contact persons reported.
- A clarification that the obligation of employee organisations to submit terms and conditions of collective agreements to the Swedish Work Environment Authority also applies to situations where no industrial action is being considered.
- The Government should create conditions for mediation, the appointment of a working group or similar action in order to try to get the social partners to reach agreement on the terms and conditions that are to apply to posted workers.

The Inquiry's proposal means supplementing the present provisions in Section 9 a of the Posting of Workers Act to the effect that employee organisations shall submit collective agreements to the Swedish Work Environment Authority with an obligation for employee organisations to also report a contact person to the Swedish Work Environment Authority. The contact person shall supply information about the terms and conditions that may be demanded or may be applied in the case of a posting in Sweden. The Swedish Work Environment Authority shall supply information and details about the contact persons that employee organisations have reported to the agency.

The Inquiry also proposes that the Government consider appointing a mediator or a working group for certain industries with the remit of trying, as was the intention under *Lex Laval*, to

get the parties to make their own analysis of their collective agreements and to get the social partners to reach agreement on the terms and conditions for posted workers in relevant industries.

Subcontracting liability

The Inquiry's proposal means that the protection of rights of posted workers will be improved.

The Enforcement Directive requires that posted workers in construction activities are given protection to ensure their minimum rate of pay. The protection shall consist of a subcontracting liability in a stage of a chain so that the party who can be liable is the contractor to whom the employer of the posted workers is a direct subcontractor.

The Inquiry can conclude that the employer side and the employee side are not in agreement that a subcontracting liability shall be introduced into Swedish law and how it shall be framed, if introduced.

The Enforcement Directive and the Posting of Workers Directive are intended to ensure protection for and information about minimum rates of pay in relation to posted workers and foreign service providers. It is not clear what the minimum rate of pay is in Sweden. In Sweden there are no legal provisions on minimum rates of pay. Any provisions about minimum rates of pay are to be found in collective agreements.

The Swedish labour market model means that the main responsibility for determining terms and conditions regarding pay, in particular, has been transferred to the social partners without government involvement. As indicated above in the section on improved access to information, information about minimum rates of pay and the terms and conditions of employment in collective agreements is not sufficiently clear and predictable. The purpose of the Enforcement Directive is to ensure the remuneration of the posted workers who are, in many cases, far down a subcontracting chain and who have difficulty asserting their rights on account of their vulnerable situation. Such workers may neither be covered by a collective agreement nor be able to invoke such an agreement. If the subcontracting liability were to presuppose that terms and

conditions are regulated in a collective agreement, the subcontracting liability would not protect this specific group of workers that it is intended to protect.

Under the Enforcement Directive, Member States may provide for more stringent rules under national law regarding the scope and range of subcontracting liability. In order to ensure the protection of the rights of posted workers in the Swedish system, the Inquiry makes the assessment that posted workers should, instead, be able to assert their right to the agreed rate of pay.

The Inquiry proposes the following:

- It should be made possible for natural and legal persons conducting business activities to be subject to subcontracting liability. This shall also apply to a client who conduct business activities and is a contractor at the same time.
- A subcontracting liability shall be introduced for posted workers in the construction and civil engineering industry.
- It shall be possible to assert the subcontracting liability in all stages of a subcontracting chain and that liability shall cover the agreed rate of pay.
- The subcontracting liability shall be strict in the sense that a contractor shall not be able to cite due diligence in order to escape liability.
- The subcontracting liability shall be semi-discretionary, i.e. exemptions regarding subcontracting liability may be provided for in a collective agreement made or approved by a central employee organisation. Exemptions may only be made from the Act if they do not mean that less favourable terms and conditions than those that follow from the Enforcement Directive shall be applied to workers.
- Contractors are liable for the remuneration of posted workers if the employer does not pay the remuneration that the worker is entitled to for work as a subcontractor. The contractor's liability is subsidiary in relation to the employer but is joint and several for the contractors. This means that once a posted worker has shown that the employer has not paid, the worker

can address their demand at anyone at all in the subcontracting chain.

- A posted worker shall first present their demand to their employer. If their employer does not pay the demand, the worker may present the demand to someone else who can be liable in the subcontracting chain. The demand shall be in writing.

In order for posted workers to be able to find out what they need to do to be able to assert their rights, the Swedish Work Environment Authority needs to provide accessible information to posted workers about what they should do.

Summing up, the Inquiry's proposal means supplementing the Posting of Workers Act with a provision to the effect that in the case of posted workers some other party than the employer can be responsible for the posted workers' remuneration. Subcontractor liability is only applicable once it has been established that the posted worker has not received any remuneration from their employer. The posted worker can then address any other party in the subcontracting chain.

The Inquiry has also had the task of assessing what other measures may be appropriate. The Inquiry makes the assessment that another appropriate measure may be provisions in a subcontracting agreement concerning:

- a) an obligation to withhold a certain part of the contract amount as security for workers' remuneration; and
- b) a price deduction or a financial penalty in the event that the subcontractor does not pay remuneration to their workers.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare

dels att 9, 9 a och 21 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 7 a och 7 b §§, samt närmast före 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Ansvar för lön till arbetstagare

7 a §

Fysisk eller juridisk person som bedriver näringsverksamhet och som i en kedja av entreprenörer anlitar annan sådan person som underentreprenör för att genomföra bygg- och anläggningsverksamhet där byggnader eller anläggningar uppförs, sätts i stånd, underhålls, byggs om eller rivs, ansvarar solidariskt för lön till en

¹ Jfr Europarådets och rådets direktiv 2014/67/EU av den 15 maj 2014 om tillämpning av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen), i den ursprungliga lydelsen.

utstationerad arbetstagare för arbete med entreprenaden, om dennes arbetsgivare inte betalar lönen.

Ansvar omfattar högst den avtalade lönen och lägst sådan minimilön enligt 5 a §, eller i fråga om utstationerade uthyrda arbetstagare, lön enligt 5 b §.

Krav på lön som framställs mot sådan fysisk eller juridisk person enligt första stycket ska framställas skriftligt inom tre månader från det att lönen förföll till betalning.

Den mot vilken kravet framställs ska omedelbart och senast inom två veckor från det att kravet framställdes av arbetstagaren underrätta övriga i entreprenörskedjan om kravet.

Betalning i enlighet med det framställda kravet enligt tredje stycket ska ske inom tre veckor från det att entreprenören fick del av kravet.

Arbetsgivaren ska ersätta den som har betalat lön enligt första stycket.

7 b §

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får

1. undantag eller avvikelser från 7 a § föreskrivas, eller

2. föreskrivas annan lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 i Europarådets och rådets direktiv av den 15 maj 2014 om tillämpning av

direktivet 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen)², i den ursprungliga lydelsen (tillämpningsdirektivet).

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första stycket får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalslutande arbetstagarorganisationen om de sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

Undantag eller avvikelser från 7 a § får göras endast om detta är förenligt med tillämpningsdirektivet. Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning det innebär att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av direktivet.

² EUT L 159,28.5.2014,s. 11, Celex 32014L0067.

*Lydelse enligt förslag i
delbetänkande 2015:13*

Föreslagen lydelse

9 §³

Arbetsmiljöverket ska vara förbindelsekontor och tillhandahålla information om de arbets- och anställningsvillkor som kan bli tillämpliga vid en utstationering i Sverige.

Arbetsmiljöverket ska även hjälpa till med information om sådana kollektivavtalsvillkor som *kan komma att krävas med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b §* eller som annars kan komma att bli tillämpliga.

Arbetsmiljöverket ska även hjälpa till med information om *kontaktpersoner till arbetstagarorganisationer* och sådana kollektivavtalsvillkor som *avses i 5 a eller 5 b §* eller som annars kan komma att bli tillämpliga.

Arbetsmiljöverket ska samarbeta med motsvarande förbindelsekontor i andra länder inom EES och i Schweiz.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vad informationen enligt första och andra stycket ska innehålla och hur informationen ska vara.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §⁴

En arbetstagarorganisation ska ge in sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som *organisationen kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b §*.

En arbetstagarorganisation ska ge in sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som *avses i 5 a eller 5 b §*.

En arbetstagarorganisation ska även anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket som kan lämna information om sådana kollektivavtalsvillkor som avses i 5 a eller 5 b §.

³ Senaste lydelse 2012:857.

⁴ Senaste lydelse 2012:857.

*Lydelse enligt förslag i
delbetänkande 2015:13*

Föreslagen lydelse

21 §⁵

Mål om tillämpningen av 5 § första eller tredje stycket samt 7 § handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. I dessa mål tillämpas

– 33 §

semesterlagen(1977:480) om preskription,

– 23 § andra stycket föräldraledighetslagen (1995:584) om rättegången,

– 9 § lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltid arbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning om preskription m.m., och

– 6 kap. 2–5, 8, 10 och 11 §§ diskrimineringslagen (2008:567) om bevisbörda, rätt att föra talan om preskription m.m.

Vid utstationering av uthyrda arbetstagare tillämpas även 16 § tredje och fjärde styckena lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare.

Talan får föras vid tingsrätten i ort där arbetstagaren är eller har varit utstationerad.

Det som sägs i denna paragraf gäller inte vid talan mot en arbetsgivare som har sin hemvist i ett land utanför EES och Schweiz.

Mål om tillämpningen av 5 § första eller tredje stycket samt 7 och 7 a §§ handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. I dessa mål tillämpas

– 33 §

semesterlagen(1977:480) om preskription,

– 23 § andra stycket föräldraledighetslagen (1995:584) om rättegången,

– 9 § lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltid arbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning om preskription m.m., och

– 6 kap. 2–5, 8, 10 och 11 §§ diskrimineringslagen (2008:567) om bevisbörda, rätt att föra talan om preskription m.m.

1. Denna lag träder i kraft den 18 juni 2016.

2. Pågår utstationering vid ikraftträdandet ska 7 a § tillämpas för den tid utstationeringen pågår därefter.

⁵ Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom 2013:351.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Utredningens uppdrag

Den 15 maj 2014 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67/EU om tillämpning av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen), förkortat tillämpningsdirektivet. Tillämpningsdirektivet ska ha genomförts i svensk rätt senast den 18 juni 2016.

Regeringen beslutade den 5 juni 2014 att en särskild utredare ska föreslå hur tillämpningsdirektivet ska genomföras i svensk rätt (dir. 2014:81). Utredaren ska bedöma om svensk rätt är förenlig med tillämpningsdirektivet och utarbeta de författningsförslag som behövs för att anpassa svensk lagstiftning till direktivet när det gäller bl.a.

- vem som ska anses som en utstationerad arbetstagare,
- förbättrad tillgång till information,
- administrativt samarbete mellan myndigheter,
- nationella kontrollåtgärder,
- inspektioner och annan bevakning,
- underlättande av klagomål, och
- gränsöverskridande verkställighet av ekonomiska administrativa sanktionsavgifter.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om nya utstationeringsregler (A 2014:04). Uppdraget omfattade inte genomförande av tillämpningsdirektivet i de delar som rör tillgång till information om kollektivavtalsvillkor (artikel 5.4) och entreprenörsansvar (artikel 12). Förslag i dessa delar skulle i stället tas fram av Utstationeringskommittén enligt ett utvidgat tilläggsuppdrag (dir. 2014:82).

Regeringen beslutade den 27 november 2014 att ge utredningen ett utvidgat uppdrag som innebär att utredningen också ska lämna de författningsförslag som behövs för att anpassa svensk rätt till tillämpningsdirektivet när det gäller

- förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor och
- införande av ett entreprenörsansvar.

Enligt tilläggsdirektiven (dir. 2014:150) ska utredningen utvärdera den faktiska tillämpningen av bestämmelserna om Arbetsmiljöverkets uppgift att tillhandahålla information och arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket. Utredningen ska ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag.

Enligt tilläggsdirektivet ska utredningen också analysera behovet av en bestämmelse om entreprenörsansvar i svensk rätt och mot bakgrund av de alternativ som tillämpningsdirektivet anger föreslå en modell. Vad gäller de alternativ som tillämpningsdirektivet anger har i utredningsdirektiven särskilt betonats att det finns kompletterande bestämmelser i tillämpningsdirektivet som bl.a. ger medlemsstaterna möjlighet att införa ett striktare entreprenörsansvar och ett utrymme för flera olika modeller när det gäller omfattningen av ansvaret och för vilka branscher det ska gälla. Dessutom kan entreprenörsansvaret ersättas av andra lämpliga åtgärder. Utredningen ska föreslå ett entreprenörsansvar inom byggsektorn och överväga i vilka övriga sektorer det kan finnas behov av ett sådant ansvar. Utredningen ska också bedöma vad som kan vara andra lämpliga åtgärder och överväga behovet av en bestämmelse om ansvarsfrihet för entreprenörer som vidtagit lämpliga kontrollåtgärder och vid behov föreslå en bestämmelse om ansvarsfrihet.

Utredningen överlämnade delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I* (SOU 2015:13) i februari 2015. Delbetänkandet avsåg det ursprungliga uppdraget. Tilläggs-

uppdraget som gäller förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor och entreprenörsansvar ska redovisas slutligt den 31 mars 2015.

Debatten kring utstationering har varit och är alltjämt intensiv, både i EU och internt i medlemsstaterna. Utstationering utgör en gränsöverskridande verksamhet som samtidigt aktualiserar många olika frågor; politiska, ekonomiska, sociala samt rättsliga frågor. Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, förkortat utstationeringsdirektivet, utgör tillsammans med tillämpningsdirektivet den yttre ramen för denna utredning. Den särskilda problematik som utstationering kan innebära vid frågor om t.ex. skatt, lagstadgad socialförsäkring och offentlig upphandling faller således i princip utanför utredningens uppdrag.

2.2 Utredningsarbetet

Utredningen var bemannad och kunde börja sitt arbete i slutet av augusti 2014. Uppdraget skulle redovisas senast den 28 februari 2015. Den 27 november 2014 fick utredningen ett tilläggsuppdrag med tidpunkt för redovisning en månad senare, dvs. den 31 mars 2015. Utredningen lämnade sitt delbetänkande avseende det ursprungliga uppdraget den 28 februari 2015.

Arbetet med slutbetänkandet har varit intensivt och omfattat många svåra frågor.

Utredningen har haft i uppdrag att föra dialog med företrädare för arbetsmarknadens parter, relevanta myndigheter och organisationer. Regeringen har tillsatt en expertgrupp bestående av experter från Regeringskansliet, Arbetsmiljöverket och Kommerskollegium. Regeringen har även tillsatt en referensgrupp bestående av företrädare för arbetsmarknadens parter. Under arbetet har utredningen fört dialog genom att samråda med expert- och referensgruppen. Utredningen har samrått med företrädare för arbetsmarknadens parter; Svenskt Näringsliv, Företagarna, Arbetsgivarverket, SKL, LO, TCO och Saco. Parterna har erbjudits möjligheten att vid möten med utredningen ta med ytterligare företrädare från arbetsgivar- respektive arbetstagersidan med erfarenhet av frågorna. Möten har hållits separat med representanter från arbetstagar- respek-

tive arbetsgivarsidan. Arbetet har också bedrivits i samråd med utredningens experter från Regeringskansliet, Arbetsmiljöverket och Kommerskollegium.

I betänkandet så presenteras bedömningar och förslag som ”vi”, ”vår” eller ”utredningen”. Ansvar för texterna och förslagen är enbart utredarens.

Utredningen har i enlighet med utredningens direktiv inhämtat relevant information om förhållandena i andra länder som har bestämmelser om entreprenörsansvar i nationell rätt.

2.3 Genomförande av direktiv enligt Lissabonfördraget

Tillämpningsdirektivet utgör unionsrätt som ska genomföras i nationell rätt. Det är respektive medlemsstat som väljer hur ett direktiv ska genomföras och som är ansvarig för att vidta alla nationella lagstiftningsåtgärder som är nödvändiga för att genomföra unionens rättsligt bindande akter.¹

Som huvudregel gäller att ett direktiv ska genomföras genom bindande regler för att skapa rättssäkerhet och förutsebarhet. Enligt EU-domstolen kräver införlivandet med nationell rätt av ett direktiv inte nödvändigtvis att dess bestämmelser återges formellt och ordagrant i en uttrycklig och specifik lagregel. Enligt EU-domstolen kan det, beroende på dess innehåll, vara tillräckligt att det finns en allmän rättslig ram som faktiskt garanterar att direktivet tillämpas fullt ut på ett sätt som är tillräckligt klart och precist så att, i de fall då direktivet syftar till att skapa rättigheter för enskilda, de som berörs ges möjlighet att få kännedom om alla sina rättigheter, och i förekommande fall ges möjlighet att göra dem gällande vid nationella domstolar. När det gäller genomförande av rådets direktiv 93/104/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, ansåg EU-domstolen följande. En medlemsstat kan inte anses uppfylla de skyldigheter som följer av direktivet om de lagar och andra författningar som antas enbart säkerställer delar av det skydd som direktivet ska ge alla arbetstagare som omfattas av dess tillämpningsområde, för det fall åtgärderna enbart berör de delar av arbetsmark-

¹ Artikel 291.1 i FEUF.

naden som regleras av kollektivavtal. För att garantera att ett direktiv tillämpas fullt ut ska medlemsstaterna inte bara i lag utan också i praktiken föreskriva en exakt rättslig ram inom det berörda området.²

Kommissionen kan öppna ett överträdelseärende mot en medlemsstat för det fall den anser att genomförandeåtgärder inte har vidtagits inom den tidsfrist som anges i direktivet. Så kan ske om kommissionen anser att medlemsstaten tolkat direktivet felaktigt, att genomförandet inte är fullständigt eller att direktivet tillämpas felaktigt. Genom Lissabonfördraget har kraven på genomförande skärpts. Fördraget innebär att kommissionen kort efter att direktivets genomförandetid har löpt ut kan initiera en process om ekonomiska sanktioner mot medlemsstater som inte har genomfört direktivet inom den angivna tidsfristen. Sådana ekonomiska sanktioner är avsedda att vara kännbara.³ Medlemsstaterna kan vidare vara skyldiga att redogöra för hur direktivet genomförts genom s.k. förklarande dokument, såsom t.ex. jämförelsetabeller. Enligt en politisk överenskommelse⁴ som antogs 2011 förpliktar kommissionen sig att i samband med att en enskild rättsakt presenteras förklara varför det får anses nödvändigt och proportionerligt att begära att medlemsstaterna lämnar in en särskild redogörelse för hur rättsakten närmare genomförts. Om kommissionen motiverat behovet av sådana redogörelser åtar sig medlemsstaterna att utarbeta sådana redogörelser.

2.4 Slutbetänkandets disposition

Utredningen har valt att disponera slutbetänkandet på sådant sätt att det ska vara möjligt att läsa slutbetänkandet separat. Det innebär att vi i viss mån har undvikit hänvisningar till delbetänkandet och i stället valt att skriva om relevanta texter igen i slutbetänkandet. Slutbetänkandets inledande avsnitt och bilagor är därför i huvudsak desamma som i delbetänkandet.

² Se mål C-287/04, dom den 26 maj 2005, Europeiska gemenskapernas kommission mot Konungariket Sverige.

³ Se t.ex. mål C-270/11, dom den 30 maj 2013, Europeiska kommissionen mot Konungariket Sverige.

⁴ Gemensam politisk förklaring från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument, 17 december 2011, 2011/C 369/02.

Utredningens förslag i delbetänkandet och slutbetänkandet är i sin helhet det förslag på genomförande av tillämpningsdirektivet som utredningen föreslår. De förslag som lämnas i detta betänkande har därför sin utgångspunkt i de förslag som har lämnats i delbetänkandet. Detta gäller även författningsförslagen.

I kapitel 3 finns ett inledande avsnitt om utstationering. I kapitel 4 behandlas frågan om förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor – artikel 5.4. I kapitel 5 behandlas frågan om entreprenörsansvar – artikel 12. Utredningens överväganden och förslag behandlas i anslutning till respektive kapitel. I kapitel 6 finns en konsekvensbeskrivning. Avslutningsvis lämnas en författningskommentar i kapitel 7.

I betänkandet används förkortningen utstationeringsdirektivet för att ange direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster.

3 Utstationering

3.1 Friheten att tillhandahålla tjänster enligt de grundläggande fördragen

Den inre marknaden utgör alltjämt kärnan i det europarättsliga samarbetet inom EU. Redan i Romfördraget, Fördraget om upprättande av Europeiska Ekonomiska gemenskapen (FEG), som trädde i kraft den 1 januari 1958, reglerades den inre marknaden med fri rörlighet över gränserna för varor, tjänster, arbetstagare och kapital. I Romfördraget reglerades också tullunionen. Det ursprungliga samarbetet ägde rum inom ramen för Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG). Maastrichtfördraget trädde i kraft 1993, varigenom medlemsstaterna upprättade Europeiska unionen (EU) och som innebar ett fördjupat samarbete inom ramen för Europeiska monetära unionen (EMU) men också samarbete inom nya områden, bl.a. utrikes- och säkerhetspolitik och samarbete i rättsliga och inrikes frågor. Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 och innebar tillkomsten av två nya fördrag; Fördraget om Europeiska unionen (FEU) och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Den inre marknaden omfattar medlemsstaterna och är ett område utan gränser där det råder fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital (artikel 26 i FEUF). Utöver dessa fyra friheter tillkommer också etableringsrätten, dvs. rätten att etablera ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat. Etableringsfriheten regleras i artiklarna 49–55 i FEUF (tidigare artikel 43–48 och 294 i FEG).

I artiklarna 56–62 i FEUF (tidigare artikel 49–55 i FEG) regleras den fria rörligheten för tjänster. Denna frihet innebär både en rätt att tillhandahålla och att motta en tjänst. Friheten att tillhandahålla tjänster är formulerad på så sätt att inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom unionen förbjuds beträffande med-

borgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan medlemsstat än mottagaren av tjänsten.

I Lissabonfördraget används begreppen ”social marknadsekonomi” och ”nationell identitet”. Enligt artikel 3.3 i FEU ska unionen upprätta en inre marknad och verka för en hållbar utveckling i Europa som bl.a. bygger på en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas. Enligt artikel 4.2 i FEU ska unionen respektera medlemsstaternas likhet inför fördragen och deras nationella identitet som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, inbegripet det lokala och regionala självstyret. En annan viktig förändring som skett till följd av Lissabonfördraget är att unionens stadga om de grundläggande rättigheterna numera har samma rättsliga status som unionens fördrag.

3.2 Utstationeringsdirektivet i korthet

Den fria rörligheten för tjänster innebär att ett företag har rätt att använda sin egen arbetskraft för att utföra tjänster i en annan medlemsstat. Utstationeringsdirektivet 96/71/EG antogs den 16 december 1996. Det ursprungliga förslaget till direktiv hade lagts fram av kommissionen redan år 1991 efter EU-domstolens avgörande i målet *Rush Portuguesa*¹. I det målet hade EU-domstolen uttalat att gemenskapsrätten inte hindrar att medlemsstaterna utsträcker sin lagstiftning eller kollektivavtal till att också gälla dem som arbetar tillfälligt inom medlemsstatens territorium. Utstationeringsdirektivet grundas på friheten att tillhandahålla tjänster och utgör en viktig del av den inre marknaden. I kommissionens motivering till förslaget anfördes att genomförandet av den inre marknaden skulle innebära att företag i ökad utsträckning skulle utföra entreprenader utomlands och att kommissionen befarade att det osäkra rättsläget skulle leda till osund konkurrens genom att företagen kunde pressa ner löner och försämra övriga arbetsvillkor. Förutsättningen för rättvis konkurrens var att vederbörlig respekt visades för arbetstagarnas rättigheter. För att motverka sådan osund konkurrens ansåg kommissionen

¹ Mål C-113/89, *Rush Portuguesa mot Office national d'immigration*, ECR 1990, p. I-0147.

att regler borde införas som innebär att värdstatens arbets- och anställningsvillkor ska tillämpas på arbetstagare som utstationerats.

Genom utstationeringsdirektivet har det fastställts att vissa arbets- och anställningsvillkor som gäller i värdstaten (den hårda kärnan) ska tillämpas när en arbetsgivare utstationerar arbetstagare till en annan medlemsstat. Direktivet innehåller emellertid inte de materiella bestämmelser som ska gälla inom den hårda kärnan eftersom innehållet i de bestämmelserna varierar mellan medlemsstaterna. Utstationeringsdirektivet syftar inte heller till att harmonisera innehållet i medlemsstaternas materiella bestämmelser inom den hårda kärnan. Det sagda innebär att ett utländskt företag som utstationerar arbetstagare till Sverige ska följa de svenska bestämmelser som korresponderar med de områden som ingår i den hårda kärnan. Det är således endast vissa svenska regler som ska gälla för de utstationerade arbetstagarna under den tid när de arbetar här.

3.3 Utstationeringens utmaningar

Friheten att tillhandahålla tjänster och utstationeringsdirektivet innebär stora möjligheter för personer och företag att röra sig över gränserna och på olika sätt delta i det ekonomiska livet i en annan medlemsstat. Samtidigt medför det utmaningar för medlemsstater och dess myndigheter och för arbetsmarknadens parter. En del utmaningar beror på att medlemsstaterna har olika arbetsmarknads-system medan andra utmaningar är gemensamma för de flesta medlemsstater. En förutsättning för att utstationeringsdirektivet ska tillämpas korrekt är att en rättslig bedömning sker av de aktörer som uppträder i en medlemsstat. I ett större infrastrukturprojekt kan det, utöver utstationerade arbetstagare, också finnas personer som är egenföretagare eller personer som har anställts av ett utländskt företag som har etablerat sig här. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet gäller olika regler i fråga om arbets- och anställningsvillkor, rätten att vidta stridsåtgärder, skatt och socialförsäkring.

Vid utstationering försvagas ett företags eller en persons anknytning till en särskild medlemsstat. En förutsättning för att myndigheter i olika medlemsstater ska kunna fullgöra sin kontroll och övervakning vid utstationering är därför att myndigheterna sam-

arbetar och överför information till varandra. Inspektioner i en medlemsstat kan behöva ske i samråd mellan flera medlemsstater och sanktionsavgifter som beslutats i en medlemsstat måste kunna drivas in i en annan medlemsstat. Även på individnivå är utstationeringen förenad med utmaningar. För att en utstationerad arbetstagar ska kunna göra sina rättigheter gällande t.ex. i fråga om lön måste det vara tydligt vilken lön han eller hon har rätt till. Arbetstagaren måste också ha en reell möjlighet att utkräva sin lön t.ex. genom att väcka talan i domstol. Den företagare som överväger att utstationera arbetstagar till en annan medlemsstat har i regel önskemål om att de på förhand ska kunna beräkna sina kostnader för de arbetstagar som utstationeras.

Tillämpningsdirektivet adresserar dessa utmaningar och syftar till att genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av utstationeringsdirektivet förbättras och blir mer enhetligt genom att man skapar en gemensam allmän ram med ändamålsenliga bestämmelser och bl.a. för att förhindra att bestämmelserna kringgås eller missbrukas. Tillämpningsdirektivet avser att både garantera att utstationerade arbetstgares rättigheter skyddas och undanröja onödiga hinder för friheten att tillhandahålla tjänster.

3.4 Lavalmålet

I det s.k. Lavalmålet² stod utstationeringsdirektivet och fördragets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster i centrum för EU-domstolens tolkning. Målet, som bl.a. handlade om rätten att vidta fackliga stridsåtgärder mot en utstationerande arbetsgivare i syfte att träffa ett svenskt kollektivavtal (Byggnadsavtalet), och de villkor som fanns i Byggnadsavtalet, kom att få stor betydelse i den fortsatta debatten kring utstationeringsdirektivet och för den svenska arbetsrätten. I det följande redogörs för målet i korthet.

Det svenska bolaget L&P Baltic Bygg AB (Baltic) hade fått uppdraget att bygga en skola för Vaxholms stad. Under perioden maj till december 2004 utstationerade det lettiska bolaget Laval un Partneri Ltd (Laval) arbetstagar till Sverige. Arbetstagarerna uthyr-

² Mål C-341/05, Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, och Svenska Elektrikerförbundet, REG 2007 I-11767.

des av Laval till Baltic. Laval hade slutit ett kollektivavtal med det lettiska byggnadsarbetareförbundet i september 2004 respektive oktober 2004 men var inte bundet av kollektivavtal i förhållande till Svenska Byggnadsarbetareförbundet (Byggnads), Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan (Byggettan) eller Svenska Elektrikerförbundet (Elektrikerna). Ingen av dessa organisationer hade någon medlem som var anställd av Laval men flera av de lettiska arbetstagarna var medlemmar i det lettiska byggnadsarbetareförbundet.

Byggettan inledde förhandlingar med Laval och Baltic om att Laval skulle ansluta sig till byggnadsavtalet avseende byggnadsarbetarna i Vaxholm och att bolaget skulle garantera att arbetstagarna fick lön med visst belopp per timme. I annat fall skulle Byggettan omedelbart vidta stridsåtgärder. I november 2004 trädde en blockad av byggarbetsplatsen i Vaxholm i kraft. Blockaden innebar att varuleveranser till arbetsplatsen hindrades, strejkvaktskedjor upprättades och de lettiska arbetstagarna och fordon nekades tillträde till platsen. I december 2004 vidtog Elektrikerna sympatiåtgärder vilka innebar att alla svenska företag som var medlemmar i arbetsgivarorganisationen Elektriska installatörsorganisationen förhindrades att tillhandahålla Laval tjänster. Laval väckte talan mot Byggnads, Byggettan och Elektrikerna vid Arbetsdomstolen och yrkade att domstolen genom interimistiskt beslut skulle förklara att stridsåtgärderna var olovliga och skulle hävas samt yrkade skadestånd. Arbetstagarparterna bestred Lavals yrkande om interimistiskt förordnande. I beslut den 22 december 2004 avslog Arbetsdomstolen bolagets yrkande om interimistiskt förordnande. I januari 2005 varslade andra fackförbund om sympatiåtgärder i form av blockad av samtliga byggarbetsplatser i Sverige där Laval bedrev verksamhet, vilket innebar att Laval inte kunde bedriva någon verksamhet i Sverige.

Vaxholms stad krävde i februari 2005 att kontraktet med Baltic skulle hävas och bolaget försattes i konkurs under våren 2005. Arbetsdomstolen beslutade i april 2005 att förklara målet vilande och begära förhandsavgörande av EU-domstolen i enlighet med artikel 234 i FEG (nuvarande artikel 267 i FEUF).³

³ AD 2005 nr 49.

Den första frågan i Laval-målet var om fördraget och utstationeringsdirektivet 96/71/EG utgjorde hinder mot att en facklig organisation i en medlemsstat ges möjlighet att vidta stridsåtgärder för att förmå en utländsk arbetsgivare som utstationerat arbetstagare i Sverige att inleda förhandlingar om lön och att ansluta sig till ett kollektivavtal som innehåller förmånligare villkor än de som följer av de relevanta lagreglerna och som dessutom innehåller villkor på områden som inte omfattas av artikel 3 i direktivet, dvs. områden utanför den hårda kärnan.

EU-domstolen konstaterade i denna fråga bl.a. att Sverige valt att genom lag reglera samtliga de områden som anges i direktivet, dock med undantag för minimilön. Domstolen uttalade vidare att direktivet inte har till syfte att harmonisera systemen för fastställande av villkoren i medlemsstaterna och att andra system än de som anges i artikel 3.8 i direktivet är tillåtna under förutsättning att ett sådant system inte utgör ett hinder för den fria rörligheten för tjänster. Enligt EU-domstolen fanns det inte en på direktivet baserad skyldighet för ett tjänsteföretag från en annan medlemsstat att tillämpa sådana löner som var aktuella i målet eftersom Sverige, när det gäller minimilön, inte hade använt sig av någon av de metoder som anges i direktivet. EU-domstolen ansåg inte att de löner som Byggnads ville få Laval att tillämpa kunde anses utgöra minimilön i direktivets mening. Enligt EU-domstolen kunde det inte med stöd av direktivet krävas att den utstationerande arbetsgivaren ska förhandla från fall till fall, på arbetsplatsen och med beaktande av de anställdas kvalifikationer och arbetsuppgifter för att få vetskap om vilken lön arbetsgivaren ska betala till de utstationerade arbetstagarna.⁴ EU-domstolen bedömde att det svenska systemet med en rätt för fackliga organisationer att vidta stridsåtgärder kan göra att arbetsgivare som är etablerade i andra medlemsstater kan se sig tvingade att ansluta sig till byggnadsavtalet. Detta avtal innehöll villkor som låg utanför den hårda kärnan, men innehöll också villkor som låg inom den hårda kärnan men som var förmånligare än den svenska utstationeringslagen. En sådan rätt att vidta stridsåtgärder utgjorde enligt EU-domstolen en inskränkning i friheten

⁴ Mål C-341/05, Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, och Svenska Elektrikerförbundet, REG 2007 I-11767, punkt 70–71.

att tillhandahålla tjänster enligt artikel 49 i FEG (nuvarande artikel 56 i FEUF) eftersom sådana åtgärder, enligt EU-domstolen kan göra det mindre lockande och till och med försvåra för arbetsgivare som är etablerade i andra medlemsstater att utföra arbeten i Sverige. Även den omständigheten att sådana arbetsgivare kan se sig tvingade att förhandla med de fackliga organisationerna på plats för att få veta vilken minimilön som ska betalas i enlighet med byggnadsavtalet utgjorde enligt EU-domstolen en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 49 i FEG (nuvarande artikel 56 i FEUF).⁵ EU-domstolen bedömde vidare att de stridsåtgärder som var aktuella i målet inte kunde anses vara motiverade utifrån ett syfte med allmänintresse. Stridsåtgärderna syftade enligt EU-domstolen till att förmå en utstationerande arbetsgivare att genomföra löneförhandlingar i ett nationellt sammanhang som kännetecknades av att det inte fanns några bestämmelser som är tillräckligt preciserade och tillgängliga. I praktiken får det inte bli omöjligt eller orimligt svårt att få kännedom om de skyldigheter i fråga om minimilön som åligger en utstationerande arbetsgivare.⁶

Domstolens svar på den första frågan var att i en medlemsstat där det finns lagregler om arbets- och anställningsvillkor på de områden som ingår i den hårda kärnan, utom på området för minimilön, utgör artikel 49 i FEG (nuvarande artikel 56 i FEUF) och artikel 3 i utstationeringsdirektivet hinder för att en facklig organisation ges möjlighet att vidta stridsåtgärder för att försöka förmå en utstationerande arbetsgivare att inleda förhandlingar med den fackliga organisationen om den lön som de utstationerade arbetstagarna ska få och att ansluta sig till ett kollektivavtal som på vissa områden innehåller villkor som är förmånligare än de som följer av de relevanta lagreglerna medan andra villkor avser områden som inte anges i artikel 3 i direktivet.

Den andra frågan i Laval-målet var om artiklarna 49 och 50 i FEG (nuvarande artiklarna 56 och 57 i FEUF) om fri rörlighet för tjänster utgjorde hinder för att tillämpa lex Britannia i lagen (1976:580)

⁵ Mål C-341/05, Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, och Svenska Elektrikerförbundet, REG 2007 I-11767, punkt 99.

⁶ Mål C-341/05, Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, och Svenska Elektrikerförbundet, REG 2007 I-11767, punkt 110.

om medbestämmande i arbetslivet (medbestämmandelagen). Domstolens svar på denna fråga var att de nämnda artiklarna i fördraget utgjorde hinder mot att tillämpa *lex Britannia*. Domstolen anförde i denna del att regler enligt vilka (med avvikelse från vad som gäller för svenska arbetsgivare) hänsyn inte tas till kollektivavtal, oavsett innehållet i detta avtal, som en arbetsgivare som är etablerad i en annan medlemsstat redan är bunden av i ursprungsstaten, är diskriminerande och att sådan diskriminering inte i detta fall kunde motiveras av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.⁷

3.5 Debatten efter Laval

Avgörandet i bl.a. Laval-målet⁸ väckte en intensiv debatt med bl.a. följande frågor: Hur gör man en lämplig avvägning mellan de fackliga organisationernas rätt att vidta kollektiva åtgärder och friheten att tillhandahålla tjänster? Vad ingår i den hårda kärnan? Hur ska t.ex. begreppen *minimilön* och *ordre public* i utstationeringsdirektivet tolkas?⁹ Frågan om balansen mellan de ekonomiska friheterna och arbetstagares rättigheter behandlades senare i professor Mario Montis rapport om en ny strategi för den inre marknaden från 2010.¹⁰

Europeiska fackliga organisationer och vissa politiska grupper i Europaparlamentet anser att EU-domstolens ställningstaganden i bl.a. Laval-målet försämrar den sociala tryggheten och leder till social dumpning. Mot denna bakgrund har framförts att lagstiftningen bör ändras på så sätt att utstationeringsdirektivet 96/71/EG

⁷ Mål C-431/05, *Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, och Svenska Elektrikerförbundet, REG 2007 I-11767, punkt 116–119.

⁸ Jfr också mål C-438/05, *International Transport Workers' Federation och Finnish Seamen's Union mot Viking Line ABP och OÜ Viking Line Eesti*, REG 2007 I-10779, mål C-346/06, *Dirk Rüffert mot Land Niedersachsen*, REG 2008 I-01989, mål C-319/06, *Europeiska kommissionen mot Storhertigdömet Luxemburg*, REG 2008 I-04323.

⁹ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, 21 mars 2012, COM(2012)131 final s. 4. Jfr också mål E-2/11, *STX Norway Offshore AS m.fl. mot Norge*, EFTA Ct. Rep 2012 p. 4, mål E-12/10, *Eftas övervakningsorgan mot Island*, EFTA Ct. Rep 2011 p. 117, samt mål C-396/13, *Sähköalojen ammattiliitto ry mot Elektrobudowa Spółka Akcyjna*, dom den 12 februari 2015.

¹⁰ En ny strategi för den inre marknaden, I ekonomins och samhällets tjänst för Europa, Rapport till Europeiska kommissionens ordförande José Manuel Barroso av Mario Monti, 9 maj 2010.

ses över så att likalöneprincipen nämns och att värdmedlemsstaten får tillämpa mer gynnsamma villkor än de grundläggande arbets- och anställningsvillkoren i artikel 3.1 i direktivet. Vidare har framförts att det bör införas ett socialt protokoll i fördraget så att grundläggande sociala rättigheter ges företräde framför ekonomiska friheter. Andra berörda parter, såsom det europeiska industri- och arbetsgivarförbundet, anser inte att det är nödvändigt med en översyn av direktivet utan är i stället positiva till de förtydliganden som gjorts i EU-domstolens domar.¹¹ I den svenska regeringens regeringsförklaring från den 3 oktober 2014 anges att regeringen kommer att påbörja ett arbete för att åstadkomma en ändring av EU:s fördrag som slår fast att den fria rörligheten för företag inte kan användas för att kringgå nationella lagar och kollektivavtal.

I debatten råder det vidare delade meningar om huruvida förändringarna i Lissabonfördraget innebär att rättsläget har förändrats på sådant sätt att utgången i Laval-målet skulle ha blivit annorlunda om målet hade avgjorts i dag.

3.6 Brister i genomförande och tillämpningen av utstationeringsdirektivet uppmärksammas

Bortsett från de frågor som väcktes i bl.a. Laval-målet har genomförandet och tillämpningen av utstationeringsdirektivet varit föremål för en fortlöpande granskning av kommissionen. Redan år 2003 utvärderade kommissionen medlemsstaternas genomförande och tillämpning av utstationeringsdirektivet och upprättade en rapport därom.¹² I rapporten uppmärksammades vissa brister och det konstaterades att direktivet inte genomförts eller tillämpas på ett korrekt sätt i vissa medlemsstater. Kommissionen antog år 2006 riktlinjer för att klargöra i vilken mån vissa nationella kontrollåtgärder kunde anses motiverade och proportionella med hänsyn till

¹¹ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, 21 mars 2012, COM(2012)131 final, s. 6.

¹² Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén, Genomförandet av direktiv 96/71/EG i medlemsländerna, 25 juli 2003, KOM(2003)458 slutlig.

EU-rätten.¹³ År 2007 antogs ett meddelande i vilket det pekades på flera brister ifråga om sätten att utföra kontroller, det administrativa samarbetet och tillgången till information.¹⁴ År 2008 antog kommissionen en rekommendation enligt vilken medlemsstaterna uppmanades att vidta åtgärder för att förbättra situationen för utstationerade arbetstagare. Det skulle ske genom ett ökat samarbete mellan de nationella myndigheterna, ett effektivare utbyte av information och god praxis mellan medlemsstaterna samt bättre tillgång till information.¹⁵ Vidare tillsattes en expertkommitté som fick i uppdrag att diskutera och klargöra problemen med genomförandet och tillämpningen av direktivet. Expertkommittén bestod av företrädare för medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter. I oktober 2008 antog Europaparlamentet en resolution där man uppmanade medlemsstaterna att se till att utstationeringsdirektivet 96/71/EG följs. I resolutionen uppmanades kommissionen att överväga en partiell översyn av direktivet efter en grundlig analys.¹⁶

I mars 2012 antog kommissionen dels ett förslag till en reglering av rätten att vidta fackliga stridsåtgärder; den s.k. Monti II-förordningen¹⁷ samt ett förslag om ett tillämpningsdirektiv till utstationeringsdirektivet. I december 2013 nåddes en politisk inriktning beträffande förslaget till tillämpningsdirektiv och det slutliga direktivet antogs den 15 maj 2014. I avsnitt 4.5 redogörs närmare för tillämpningsdirektivet.

3.7 Lex Laval

Utstationeringsdirektivet genomfördes i Sverige genom lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare (utstationeringslagen). Vid införandet av lagen bedömdes att villkor som var reglerade i

¹³ Meddelande från kommissionen, Vägledning för utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, 4 april 2006, KOM(2006)159 slutlig.

¹⁴ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, Utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster – att maximera fördelar och möjligheter och samtidigt värna om skyddet för arbetstagarna, 13 juni 2007, KOM(2007)304 slutlig.

¹⁵ Kommissionens rekommendation av den 31 mars 2008 om ökat administrativt samarbete vid utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, 2008/C 85/01.

¹⁶ Europaparlamentets resolution av den 22 oktober 2008 om de utmaningar som kollektivavtal möter inom EU (2008/2085(INI), punkterna 25 och 30.

¹⁷ Förslaget ådrog sig omfattande kritik och återtogs senare av kommissionen.

kollektivavtal skulle lämnas utanför lagen eftersom sådana villkor kunde genomdrivas av arbetstagarorganisationerna genom stridsåtgärder i enlighet med lex Britannia.¹⁸

Lex Britannia hade tillkommit som en följd av Arbetsdomstolens avgörande AD 1989 nr 120. I det målet fann Arbetsdomstolen att stridsåtgärder som vidtas av en arbetstagarorganisation är olovliga enligt 42 § första stycket medbestämmandelagen om de syftar till att tvinga fram ett undanröjande eller en ändring av ett bestående kollektivavtal mellan en arbetsgivare och en annan arbetstagarorganisation. Enligt Arbetsdomstolen gäller principen även när stridsåtgärden syftar till att undanröja eller ändra ett avtal mellan utländska parter för en utländsk arbetsplats och stridsåtgärder i sådant syfte är olovliga mellan avtalsparterna enligt den tillämpliga utländska lagen. Lagstiftningen i det andra landet måste dock överensstämma i stort med den svenska lagregleringen på området och får inte heller strida mot ordre public. Denna princip kom att kallas Britanniaprincipen. Med anledning av Arbetsdomstolens dom genomfördes ett antal ändringar i medbestämmandelagen som har kommit att kallas lex Britannia¹⁹. Syftet med ändringarna var att ge svenska arbetstagarorganisationer en möjlighet att i internationella förhållanden sluta kollektivavtal med villkor som motsvarar vad som normalt tillämpas i fråga om arbete som utförs i Sverige. På det sättet skulle otillbörlig lönekonkurrens kunna motverkas. Lex Britannia innebar bl.a. att förbudet i 42 § första stycket medbestämmandelagen mot att anordna eller understödja en olovlig stridsåtgärd inte gäller andra stridsåtgärder än sådana som vidtas med anledning av arbetsförhållanden som medbestämmandelagen är direkt tillämplig på. Medbestämmandelagens tillämpningsområde bestäms genom en helhetsbedömning av det aktuella arbetsförhållandets anknytning till Sverige. I bedömningen ska vägas in arbetsplatsens geografiska läge, parternas nationalitet och om arbetet är stadigvarande förlagt till Sverige. Syftet med lex Britannia var att Britanniaprincipen inte ska gälla för stridsåtgärder som vidtas mot arbetsförhållanden som har så liten anknytning till den svenska

¹⁸ Prop. 1998/99:90 s. 24 ff.

¹⁹ Prop. 1990/91:162.

arbetsmarknaden att medbestämmandelagens bestämmelser inte är tillämpliga på dem.²⁰

Lex Britannia innebar vidare att ett kollektivavtal som är ogiltigt enligt utländsk rätt därför att det har tillkommit efter en stridsåtgärd trots allt ska vara giltigt i Sverige om stridsåtgärden var tillåten enligt medbestämmandelagen.

Lex Britannia medförde att det trots Britanniaprincipen var möjligt för en svensk arbetstagarorganisation att vidta stridsåtgärder i syfte att tränga undan ett utländskt kollektivavtal till förmån för ett svenskt kollektivavtal. Lavaldomen innebar emellertid att lex Britannia inte längre kunde tillämpas i fråga om arbetstagare som utstationerats till Sverige från en annan medlemsstat inom EES.

Med anledning av EU-domstolens avgörande i Laval-målet tillsatte regeringen en utredning om åtgärder med anledning av domen. Utredningen lämnade sina förslag i betänkandet SOU 2008:123, vilken åtföljdes av regeringens proposition 2009/10:48. Dessa lagändringar har kommit att kallas lex Laval.²¹

Enligt 5 a § utstationeringslagen får stridsåtgärder vidtas mot en arbetsgivare i syfte att få till stånd en reglering av villkoren för utstationerade arbetstagare genom kollektivavtal om de villkor som krävs

- motsvarar villkoren i ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen,
- bara avser minimilön eller andra minimivillkor inom den hårda kärnan, och
- är förmånligare för arbetstagarna än det som följer direkt av utstationeringslagen.

En sådan stridsåtgärd får dock inte vidtas om arbetsgivaren visar att arbetstagarna, när det gäller lön eller på de andra områdena inom den hårda kärnan, har villkor som i allt väsentligt är minst lika förmånliga som minimivillkoren i ett sådant centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen (bevisregeln).

²⁰ Prop. 1990/91:162 s. 8, jfr prop. 1975/76:105 Bilaga 1 s. 327.

²¹ SFS 2010:228–230.

Enligt 42 a § medbestämmandelagen utvidgades tillämpningsområdet för bestämmelserna i 42 § första stycket medbestämmandelagen (Britanniapricipen) till att omfatta stridsåtgärder mot utstationerade arbetsgivare.

Enligt 41 c § medbestämmandelagen gäller att stridsåtgärder som vidtas i strid mot bestämmelserna i utstationeringslagen är olovliga och kan föranleda skadestånd.

Det finns en särskild bestämmelse i 5 b § utstationeringslagen som gäller utstationerade uthyrda arbetstagare. Den bestämmelsen infördes i utstationeringslagen i samband med att Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag genomfördes genom lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare. Enligt 5 b § utstationeringslagen är de villkor som får krävas inte begränsade till minimilön och minimivillkor utan kan avse alla villkor inom den hårda kärnan. Enligt bevisregeln ska arbetsgivaren visa att villkoren, inte bara minimivillkoren, inom den hårda kärnan i riksavtalet följs. Arbetsgivaren kan också visa att villkoren i det kollektivavtal som gäller i användarföretaget följs, vilket inte behöver vara ett riksavtal.

I samband med att lex Laval infördes tillkom vidare en bestämmelse i 9 a § utstationeringslagen om att en arbetstagarorganisation ska ge in sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som organisationen kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder. Enligt 9 § samma lag ska Arbetsmiljöverket informera om sådana kollektivavtalsvillkor som kan komma att krävas med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b § eller som annars kan komma att bli tillämpliga. Det åligger dock inte Arbetsmiljöverket att tolka bestämmelserna i sådana kollektivavtal som har getts in till myndigheten.

Den 27 september 2012 beslutade regeringen att en parlamentarisk kommitté ska utvärdera lex Laval (dir. 2012:92). Kommittén ska genomföra en kartläggning av utstationeringen i Sverige och utifrån kartläggningen ska kommittén utvärdera om tillämpningen av lex Laval fungerar så att skyddet för utstationerade arbetstagares grundläggande arbets- och anställningsvillkor kan säkerställas. Kommittén ska också överväga vilka lagändringar som krävs för att värna den svenska modellen i ett internationellt perspektiv. Uppdraget skulle ursprungligen redovisas senast den 31 december 2014.

Utredningen antog namnet Utstationeringskommittén (A 2012:03). Utstationeringskommittén har därefter fått tilläggsdirektiv, dels den 5 juni 2014 (dir. 2014:82), dels den 27 november 2014 (dir. 2014:149). Enligt de senaste tilläggsdirektiven har kommittén fått ett utvidgat uppdrag att överväga vilka lagändringar och eventuella andra åtgärder som krävs för att stärka kollektivavtalens ställning i utstationeringssituationer och utarbeta nödvändiga författningsförslag. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2015.

3.8 Kritik mot lex Laval

Lex Laval har kritiserats av Europeiska kommittén för sociala rättigheter genom ett beslut den 3 juli 2013. Kommittén konstaterade att Sverige, genom att införa lex Laval, har brutit mot artikel 6 punkt 2 och 4 i Europarådets sociala stadga om att främja ett förfarande med frivilliga förhandlingar för att uppnå en reglering av arbetsvillkoren genom kollektivavtal och om rätten att vidta kollektiva åtgärder i händelse av intressekonflikt. Kommittén konstaterade vidare att Sverige på motsvarande sätt brutit mot artikel 19 punkt 4 a och b i Europarådets sociala stadga om att tillförsäkra migrerande arbetstagare som lagligen vistas i Sverige en behandling som inte är mindre förmånlig än den som tillkommer de egna medborgarna i fråga om lön och övriga anställnings- och arbetsförhållanden, medlemskap i fackliga organisationer och rätt att åtnjuta fastställda förmåner i kollektivavtal.

I ministerkommitténs efterföljande resolution²² riktades inte någon kritik mot Sverige. Ministerkommittén anförde dock att expertkommitténs beslut väckte komplexa frågor angående förhållandet mellan EU-rätten och Europarådets sociala stadga och att kommittén såg fram emot Sveriges rapportering av eventuell utveckling i frågan.

Europeiska kommittén för sociala rättigheter presenterade nyligen slutsatser angående Sveriges efterlevnad av artikel 6 i stadgan, där man fortsatt anser att Sverige bryter mot artikeln.

Lex Laval har också fått till följd att ILO:s expertkommitté i sin årsrapport har uppmanat regeringen att se över lex Laval för att

²² Resolution CM/ResCHS(2014)1.

säkerställa att rättigheterna för arbetstagarorganisationer som företräder utstationerade arbetstagare som är medlemmar inte inskränks enbart på grund av arbetsgivarens nationalitet.²³ Kommittén anförde bl.a. att det strider mot principen om föreningsfrihet att genomdriva sanktioner mot en arbetstagarorganisation som vidtagit en stridsåtgärd som föreföll vara lovlig vid tidpunkten för genomförandet av stridsåtgärden.

3.9 De utstationerade i Sverige

En utstationerad arbetstagare i Sverige arbetar vanligen i en annan medlemsstat men har av sin arbetsgivare sänts till Sverige för att tillfälligt arbeta här. Till skillnad från migrerande arbetstagare bosätter sig en utstationerad arbetstagare inte varaktigt här, eftersom arbetstagaren efter avslutat arbete ska återvända till den medlemsstat där arbetstagaren vanligen arbetar. Som huvudregel gäller vidare att arbetstagaren kvarstår i socialförsäkringssystemet i den medlemsstat där arbetstagaren vanligen arbetar. Det följer av utstationeringsdirektivet att en utstationerad arbetstagare får ha mindre förmånliga arbets- och anställningsvillkor än vad som gäller för andra som arbetar i Sverige.²⁴

I dag finns det vissa offentliga uppgifter angående utstationering i Sverige. Sedan den 1 juli 2013 gäller en anmälningsskyldighet enligt utstationeringslagen och förordningen (2013:352) om anmälningsskyldighet vid utstationering av arbetstagare. Bestämmelserna innebär i korthet att en arbetsgivare ska anmäla en utstationering till Arbetsmiljöverket och utse en kontaktperson senast när en utstationerad arbetstagare påbörjar arbete i Sverige. Anmälan ska göras skriftligen men kan också ske elektroniskt. Om förändringar sker på ett sätt som har betydelse för de uppgifter som anmäls ska arbetsgivaren anmäla de ändrade uppgifterna till Arbetsmiljöverket senast tre dagar efter det att förändringen skedde. Syftet med anmälningsskyldigheten är att Sverige ska kunna fullgöra sina skyldig-

²³ Report III (1a) General Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, 2013, s. 176 ff.

²⁴ Philippa Watson, EU Social and Employment Law, second edition, Oxford University Press.

heter enligt utstationeringsdirektivet och att skydda de utstationerade arbetstagarna.

Arbetsmiljöverket publicerar statistik varje månad från registret. Antalet anmälda arbetstagare varierar över året. Enligt Arbetsmiljöverkets statistik från utstationeringsregistret registrerades 38 251 arbetstagare under perioden 1 januari 2014 till 31 december 2014. Varje månad under perioden har mellan 4 644 och 10 641 arbetstagare varit registrerade i registret. De länder som utstationerade flest arbetstagare i Sverige under perioden var Tyskland, Polen, Litauen och Indien. Arbetstagarna var sysselsatta inom branscherna Byggverksamhet (36,6 procent) Tillverkning (21 procent) och Informations- och kommunikationsverksamhet (12,3 procent). De vanligaste angivna verksamhetsområdena var Specialiserad bygg- och anläggningsverksamhet, Byggande av hus, Reparation och installation av maskiner och apparater samt Dataprogrammering datakonsultverksamhet o.d. När det gäller längden på de anmälda utstationeringarna var det vanligast med en utstationeringsperiod på 10–29 dagar (25,6 procent). De flesta av de utstationerade arbetstagarna fanns i Stockholms län (10 561), Västra Götalands län (5 766) och Skåne län (2 993).²⁵

Den 1 februari 2015 var 6 812 arbetstagare registrerade i registret. De flesta av dessa utstationerades från Polen (1 585), Tyskland (1120) och Indien (919). De vanligaste verksamhetsområdena vid samma tidpunkt var Specialiserad bygg- och anläggningsverksamhet (1 300), Byggande av hus (1 077) och Dataprogrammering datakonsultverksamhet o.d. (1 046).²⁶

I samband med stora infrastrukturprojekt är det inte ovanligt att det finns arbetstagare som har utstationerats till Sverige. Enligt LO:s undersökning av Citytunneln-Malmö, Norra länken-Stockholm och Citybanan-Stockholm var cirka 45 procent av arbetskraften skatte- eller avgiftsskyldiga i annat land än Sverige.²⁷

²⁵ Uppgifter från Arbetsmiljöverkets utstationeringsregister perioden januari–december 2014.

²⁶ Månadsstatistik från Arbetsmiljöverkets utstationeringsregister den 1 februari 2015.

²⁷ LO:s rapport "När arbetskraftskostnaderna pressar priset - en genomlysning av offentliga investeringar i infrastruktur", s. 30.

4 Förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor – artikel 5.4

4.1 Uppdraget

Utredningen har fått i uppdrag att utvärdera den faktiska tillämpningen av bestämmelserna om Arbetsmiljöverkets uppgift att tillhandahålla information och arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket. Dessutom ska utredningen ge förslag till hur artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet om förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor ska genomföras i svensk rätt på ett effektivt sätt. Utredningen ska bedöma hur information om de kollektivavtalsvillkor som kan bli tillämpliga vid utstationering ska tillhandahållas på ett lättillgängligt och öppet sätt. Utredningen ska särskilt beakta vad som utgör relevant information enligt artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet. Vidare ska utredningen föreslå på vilket sätt arbetsmarknadens parter ska involveras vid tillhandahållandet av information i syfte att garantera att ändamålet med bestämmelsen uppnås. Behovet av författningsändringar ska analyseras och nödvändiga författningsförslag utarbetas.

Utredningen ska ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag.

Genomförandet av övriga delar av artikel 5 i tillämpningsdirektivet hanteras i delbetänkande, *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13.

4.2 Direktivets bestämmelser

Av artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet följer att när arbets- och anställningsvillkor som avses i artikel 3 i utstationeringsdirektivet 96/71/EG i enlighet med nationell rätt, tradition och praxis, och med respekt för arbetsmarknadens parterers självständighet, anges i kollektivavtal i enlighet med artikel 3.1 och 3.8 i utstationeringsdirektivet, ska medlemsstaterna se till att dessa villkor på ett tillgängligt och öppet sätt tillhandahålls tjänsteleverantörer från andra medlemsstater och utstationerade arbetstagare, och ska för detta ändamål involvera arbetsmarknadens parter. Den relevanta informationen bör framför allt omfatta de olika minimilönerna och de komponenter som ingår i dessa, metoden för att beräkna den lön som ska betalas ut samt, i relevanta fall, kriterierna för att ingå i olika lönekategorier.

4.3 Gällande rätt

4.3.1 Utstationeringsdirektivet

I artikel 3 i utstationeringsdirektivet anges att medlemsstaterna ska se till att utstationerande företag garanterar de arbetstagare som är utstationerade inom deras territorium arbets- och anställningsvillkor inom den s.k. hårda kärnan, oavsett vilken lag som gäller för anställningsförhållandet. Villkoren kan vara fastställda i värdstatens lag eller annan författning, eller i kollektivavtal eller skiljedomar som förklarats ha allmän giltighet. Med kollektivavtal eller skiljedomar som förklarats ha allmän giltighet menas enligt artikel 3.8 första stycket i utstationeringsdirektivet sådana kollektivavtal eller skiljedomar som ska följas av alla företag inom den aktuella sektorn eller det aktuella arbetet och inom det geografiska området. Av artikel 3.8 andra stycket följer att om det saknas ett system för att förklara att kollektivavtal eller skiljedomar har allmän giltighet enligt första stycket kan medlemsstaterna, om de så beslutar, utgå från kollektivavtal eller skiljedomar som gäller allmänt för alla likartade företag inom den aktuella sektorn eller det aktuella arbetet och inom det geografiska området (första strecksatsen), eller kollektivavtal som har ingåtts av de mest representativa arbetsmarknadsorganisationerna på nationell nivå och som gäller inom hela det

nationella territoriet (andra strecksatsen). Artikel 3.8 tredje stycket innehåller vidare förutsättningar för att sådana kollektivavtal eller skiljedomar ska få tillämpas.

Sverige har vid sidan av lagstiftning utgått från en kollektivavtalsmodell enligt artikel 3.8 andra stycket första strecksatsen vid genomförandet av utstationeringsdirektivet i svensk rätt.¹

Enligt artikel 4 i utstationeringsdirektivet ska medlemsstaterna utse ett eller flera förbindelsekontor eller en eller flera nationella behöriga instanser i syfte att genomföra direktivet. Varje medlemsstat ska också vidta åtgärder för att informationen om arbets- och anställningsvillkor i den hårda kärnan ska vara allmänt tillgänglig. Informationen ska vara tillgänglig både för de utstationerande arbetsgivarna och för de utstationerade arbetstagarna. Det finns inte någon särskild sanktion angiven i utstationeringsdirektivet för det fall en medlemsstat brister i sin informationskyldighet. I de fall en medlemsstat inte anses uppfylla utstationeringsdirektivets krav kan detta dock leda till en fördragsbrottstalan.

4.3.2 Bestämmelser i utstationeringslagen och kollektivavtal

I 5–7 §§ lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare (utstationeringslagen) anges vilka minsta arbets- och anställningsvillkor (inom den hårda kärnan enligt utstationeringsdirektivet) som Sverige som stat kräver att utstationerande arbetsgivare tillämpar för här utstationerade arbetstagare.

I Sverige finns inga lagregler om minimilön. Om det finns bestämmelser om minimilön återfinns dessa i kollektivavtal. Det system som Sverige har valt för att genomföra utstationeringsdirektivet när det gäller exempelvis villkor om minimilön framgår av lagändringarna med anledning av Lavaldomen; den s.k. lex Laval. I förarbetena har angetts att en utgångspunkt vid genomförandet av utstationeringsdirektivet är att den svenska arbetsmarknadsmodellen i så stor utsträckning som möjligt ska kunna tillämpas även i utstationeringssituationer. Målet har då angetts vara att så långt som möjligt och på de villkor som följer av EU-rätten vidmakthålla den grundläggande principen att huvudansvaret för be-

¹ Prop. 2009/10:48 s. 28 f.

stämmandet av framför allt lönevillkor överläts till arbetsmarknadens parter utan statlig inblandning.²

4.3.3 EU-rättsliga krav på förutsebarhet och transparens

För att Sverige enligt EU-rätten ska få tillåta stridsåtgärder i samband med utstationering krävs det att det är förutsebart för de utstationerande arbetsgivarna vilka villkor som en arbetstagarorganisation kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen.³

Man kan säga att det system för att genomföra kollektivavtalsvillkor vid utstationering som valts i Sverige förutsätter att man på förhand kan få reda på vilka villkor det gäller. Annars kan man inte på förhand beräkna kostnader och inkomst, frivilligt uppfylla villkoren eller tillämpa bevisregeln⁴ som förutsätter att det står klart vilka villkor det ska visas att de utstationerade arbetstagarerna har.

Frågan om förutsebarhet gällande lön i samband med stridsåtgärder behandlades uttryckligen i EU-domstolens avgörande i Lavaldomen⁵. Domstolen uttalade bl.a. (punkt 110) att fackliga stridsåtgärder som de som var aktuella i målet inte kunde anses vara motiverade utifrån ett syfte med allmänintresse när de löneförhandlingar de syftade till avsåg ett nationellt sammanhang som kännetecknas av att det inte finns några bestämmelser av något slag som är tillräckligt preciserade och tillgängliga. Domstolen anförde vidare att det för ett företag som är etablerat i en annan medlemsstat i praktiken inte får bli omöjligt eller orimligt svårt att få kännedom om de skyldigheter i fråga om minimilön som åligger företaget.

Förutsebara villkor är också allmänt sett en viktig faktor när det gäller att underlätta den fria rörligheten för tjänster. En utstationerande arbetsgivare behöver kunna förutse och beräkna vilka kostnader och skyldigheter som i praktiken kan bli aktuella vid en utstationering i Sverige och en utstationerad arbetstagarer har också ett

² Prop. 2009/10:48 s. 25.

³ Prop. 2009/10:48 s. 34.

⁴ 5 a § andra stycket och 5 b § andra stycket utstationeringslagen

⁵ Mål C-341/05, Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, och Svenska Elektrikerförbundet, REG 2007 I-11767.

befogat intresse av att på förhand kunna veta vilka villkor som kan komma att tillämpas i Sverige.

En utstationerande arbetsgivare och dennes utstationerade arbetstagare kan inte veta om någon arbetstagarorganisation kommer att välja att kräva kollektivavtal eller vidta stridsåtgärder i syfte att träffa kollektivavtal. EU-domstolen har emellertid inte berört denna fråga i Lavaldomen⁶. Istället slog domstolen fast att medlemsstaterna är fria att på nationell nivå välja ett annat system för fastställande av arbets- och anställningsvillkoren än de system som uttryckligen anges i utstationeringsdirektivet, under förutsättning att det valda systemet inte hindrar tillhandahållandet av tjänster mellan medlemsstaterna.

Vikten av förutsebarhet i fråga om tillämpliga villkor har framhållits även i senare praxis. I den nyligen meddelade domen i mål C-396/13 uttalar domstolen bl.a. att det är värdmedlemsstaten som har att bestämma beräkningssätt för minimilönen och kriterierna för detta. Bestämmelserna måste emellertid, för att kunna göras gällande mot en utstationerande arbetsgivare, vara bindande och uppfylla kraven på öppenhet, vilket bl.a. innebär att de ska vara tillgängliga och tydliga.⁷

4.3.4 Skyldigheten för arbetstagarorganisationer att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket är förbindelsekontor i Sverige enligt utstationeringslagen och ska tillhandahålla information om de anställnings- och arbetsvillkor som kan bli tillämpliga vid en utstationering i Sverige. Enligt 9 a § utstationeringslagen ska en arbetstagarorganisation ge in sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som organisationen kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b § samma lag. Skyldigheten att ge in kollektivavtalsvillkoren är en förutsättning för att Arbetsmiljöverket ska kunna lämna information om vilka villkor som kan komma att krävas med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b § eller som annars

⁶ Mål C-341/05, Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, och Svenska Elektrikerförbundet, REG 2007 I-11767.

⁷ Mål C 396/13, dom den 12 februari 2015, Sähköalojen ammattiliitto ry mot Elektrobudowa Spółka Akcyjna.

kan komma att bli tillämpliga. Denna informationsskyldighet följer av 9 § andra stycket utstationeringslagen.

I samband med att 9 a § utstationeringslagen infördes anförde regeringen att det borde ligga i arbetstagarorganisationernas intresse att se till att det svenska systemet med kollektivavtal i förhållande till utländska tjänsteutövare blir transparent och förutsebart. Regeringen förutsatte att en arbetstagarorganisation skulle ta fram ett standardiserat kollektivavtal med relevanta villkor som var hämtade från det centrala kollektivavtalet, eller använda ett hängavtal där avtalet hänvisar till relevanta villkor i det centrala kollektivavtalet. Regeringen bedömde att det inte var nödvändigt att koppla någon sanktion till skyldigheten att ge in kollektivavtalsvillkoren till Arbetsmiljöverket.⁸

Ett kollektivavtal om lön och med allmänna bestämmelser innehåller normalt ett stort antal villkor som avser annat än de områden som regleras i den lagstiftning som utstationeringslagen hänvisar till (den hårda kärnan). I vissa kollektivavtal kan det därför vara svårt att identifiera de villkor som avses i 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen. När det gäller lönevillkor i kollektivavtal kan dessa vara utformade på olika sätt. I vissa kollektivavtal föreskrivs att lönesättningen ska vara individuell, men samtidigt föreskrivs en viss minimilön. I andra kollektivavtal föreskrivs individuell lönesättning utan att det finns en viss minimilön, s.k. sifferlösa avtal. Arbetstagar sidan har uppgett att det finns bestämmelser om lägstralöner på de avtalsområden där utstationering i huvudsak förekommer.

4.3.5 Kollektivavtal som lämnats in till Arbetsmiljöverket

Sedan år 2010 är arbetstagarorganisationerna skyldiga att till Arbetsmiljöverket lämna in de kollektivavtalsvillkor som de kan komma att kräva av utstationerande arbetsgivare med stöd av stridsåtgärder. Hittills har sex sådana avtal lämnats in.⁹

Unionen har lämnat in ett avtal som gäller för tjänstemän inom teknikområdet. Facket för Service och Kommunikation (SEKO) har lämnat in energiavtalet som gäller för samtliga arbetstagare an-

⁸ Prop. 2009/10:48 s. 48.

⁹ Avtalen kan laddas ned på Arbetsmiljöverkets webbplats, <http://www.av.se/teman/utstationering/kollektivavtal/>

ställda hos arbetsgivare som är anslutna till Energi Företagens Arbetsgivareförening. Industrifacket Metall (IF Metall) har lämnat in avtalet som gäller alla arbetstagare som utför arbete inom områden där IF Metall har avtalsrätten enligt LO:s organisationsplan. Svenska Kommunalarbetareförbundet (Kommunal) har lämnat in två avtal som avser arbetstagare verksamma inom trädgårdsanläggningsbranschen respektive trädgårdsodlingsbranschen. GS Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (GS) har lämnat in ett avtal som gäller för samtliga arbetare som utför arbete inom de områden där GS har avtalsrätten i enlighet med Träindustriavtalets tillämpningsområde, fastställt i enlighet med LO:s organisationsplan.

Tre av de avtal som lämnats in tycks vara särskilda utstationeringsavtal, avtalen från IF Metall, GS och Unionen, medan SEKO:s och Kommunals avtal inte anpassats utan utgörs av samma avtal som reglerar villkoren för arbetstagare anställda i Sverige. Samtliga avtal innehåller bestämmelser om minimilön som varierar beroende på ålder, yrkeserfarenhet och utbildningsnivå.

IF Metalls och SEKO:s avtal har översatts till engelska medan övriga avtal endast finns på svenska. Avtalen har lagts ut på Arbetsmiljöverkets webbplats.

4.4 Överväganden och förslag

4.4.1 Bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen ska förtydligas och kompletteras med ett krav på att anmäla kontaktperson

Förslag: Bestämmelsen i 9 a § lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare ska förtydligas så att det framgår att arbetstagarorganisationer är skyldiga att lämna in sådana villkor som avses i 5 a och 5 b §§.

Lagen om utstationering av arbetstagare ska kompletteras med en bestämmelse om att arbetstagarorganisationer ska vara skyldiga att anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket. Kontaktpersonen ska tillhandahålla information om de villkor som avses i 5 a och 5 b §§ lagen om utstationering av arbetstagare, eller som annars kan komma att bli tillämpliga vid utstationering i Sverige. Arbetsmiljöverket ska tillhandahålla information om sådana kontaktpersoner.

Bedömning: Regeringen bör överväga medling, tillsättande av en arbetsgrupp eller liknande åtgärd i syfte att försöka få arbetsmarknadens parter att nå överenskommelse om villkoren i hårda kärnan i relevanta branscher.

Skälen för utredningens förslag

Utredningens arbete

Utredningens arbete med att ta fram förslag i denna del har skett efter dialog med representanter från arbetsmarknadens parter. Möten har hållits separat med representanter från arbetsgivar- respektive arbetstagersidan. Vid dessa möten har parternas olika syn på de aktuella frågorna framkommit. I många fall har parterna uttalat vitt skilda uppfattningar i såväl sakfrågor som i sin syn på möjliga lösningar. Utredningen redogör närmare för detta i respektive avsnitt, men vill särskilt framhålla svårigheterna med att finna en samförstånds lösning i dessa komplicerade frågor. Utredningen har också haft kort tid till sitt förfogande för att utreda frågorna och hitta lämpliga lösningar.

I det följande kommer Arbetsmiljöverkets uppdrag att tillhandahålla information enligt utstationeringslagen först behandlas, och därefter genomförandet av artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet i svensk rätt.

Arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket för att skapa transparens och förutsebarhet i det svenska systemet har inte fått effekt

Det följer av 9 § andra stycket utstationeringslagen att Arbetsmiljöverket ska hjälpa till med information om sådana kollektivavtalsvillkor som kan komma att krävas med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b § utstationeringslagen, eller som annars kan bli tillämpliga. Enligt 9 a § utstationeringslagen ska en arbetstagarorganisation ge in sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som organisationen kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b § samma lag.

Det kan ifrågasättas om bestämmelserna har fungerat som avsett. Endast ett fåtal kollektivavtal har lämnats in till Arbetsmiljöverket. Av den anledningen har Arbetsmiljöverket inte kunnat lämna ut den information som förväntas av myndigheten enligt utstationeringslagen.¹⁰

Arbetstagersidan har invänt att enligt 9 a § utstationeringslagen är det endast sådana villkor som en arbetstagarorganisation kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder som ska lämnas in till Arbetsmiljöverket. Bestämmelsen bör enligt arbetstagersidan tolkas som att endast om en arbetstagarorganisation har för avsikt att vidta stridsåtgärder till stöd för villkoren i fråga finns en skyldighet enligt utstationeringslagen att lämna in dem till Arbetsmiljöverket. Det har inte vidtagits några stridsåtgärder sedan bestämmelsen infördes. Organisationerna kan därmed inte anses ha brutit mot bestämmelsen. Slutligen har arbetstagersidan anfört att det strider mot den svenska arbetsmarknadsmodellen att kräva att villkoren i den hårda kärnan ska ges in till Arbetsmiljöverket och att bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen därför bör tas bort.

¹⁰ Se bl.a. dir. 2014:150, Arbetsmiljöverkets årsrapport 2011, s. 23 och Svenskt Näringslivs rapport *Vaxholm–Bryssel tur och retur*, 2014, s. 14.

Vidare har det framkommit vid möten med både arbetstagar- och arbetsgivarsidan att det i många fall, exempelvis på Byggavtalets område, råder oenighet mellan parterna i kollektivavtalet om vad som utgör den hårda kärnan enligt 5 a § utstationeringslagen. Oenigheten gäller särskilt frågan om vad som är att anse som minimilön. Som utredningen uppfattat det ser arbetsmarknadens parter även olika på möjligheten att genom förhandlingar eller diskussioner kunna nå fram till en överenskommelse om villkoren för utstationerade arbetstagare inom ramen för gällande lagstiftning. Representanter för arbetstagersidan har framfört önskemål om att föra diskussioner med arbetsgivarsidan. Några sådana samtal har inte hållits.

En annan aspekt som har framförts av arbetstagersidan är att det förekommer många s.k. sifferlösa avtal, bl.a. på Saco:s och TCO:s områden, som inte innehåller några bestämmelser om minimilön. Det finns i dag inte heller för arbetstagersidan något intresse eller behov av några särskilda utstationeringsavtal på dessa områden. Att ta fram siffror strider mot vad arbetstagersidan anser vara god lönebildning. Det är inte heller motiverat att i fråga om utstationering, som motsvarar en liten del av den totala arbetskraften, göra avsteg från huvudprincipen om sifferlösa avtal och individuell lönesättning.

Utredningen gör följande bedömning. Utredningens utvärdering visar att den faktiska tillämpningen av bestämmelserna om Arbetsmiljöverkets uppgift att tillhandahålla information och arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket inte fått avsedd effekt. Den nuvarande regleringen i 9 a § utstationeringslagen har alltså inte fungerat på avsett vis, dvs. så att det svenska systemet med kollektivavtal i förhållande till utländska tjänsteutövare och utstationerade arbetstagare blir transparent och förutsebart.

Utredningen delar inte heller arbetstagersidans uppfattning om hur skyldigheten att lämna in kollektivavtal till Arbetsmiljöverket ska tolkas; att kollektivavtalsvillkoren endast behöver ges in om en arbetstagarorganisation har för avsikt att vidta stridsåtgärder till stöd för villkoren. Utredningen anser att det av förarbetena till utstationeringslagen framgår att avsikten med bestämmelsen har varit

att skapa transparens i det svenska systemet även i situationer då det inte är aktuellt med några stridsåtgärder.¹¹

Det kan konstateras att det råder delade meningar om varför regleringen inte har fungerat och om hur detta skulle kunna åtgärdas – samt om det skulle kunna ske inom ramen för gällande lagstiftning. Utredningen kommer i det följande, mot bakgrund av bestämmelsen i artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet, att redovisa på vilka sätt detta skulle kunna göras och lämna förslag.

Vad som är relevant information enligt artikel 5.4

Innebörden av artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet har varit föremål för diskussion med framför allt representanter från arbetstagar sidan. Enligt arbetstagersidan innebär artikel 5.4, att det ställs lägre krav på informationen när villkoren fastställs i kollektivavtal, men att informationen ska vara tillgänglig och öppen. Arbetstagersidan anser vidare att uttrycket ”i relevanta fall” i artikel 5.4 tar sikte på de sifferlösa avtal som finns på vissa områden. Detta skulle, som utredningen förstått arbetstagersidan, medföra att sådana avtal inte bör omfattas av kraven på relevant information om minimilön i tillämpningsdirektivet.

I artikel 5.4 anges att medlemsstaterna ska se till att villkor i kollektivavtal tillhandahålls på ett tillgängligt och öppet sätt. Utredningen anser att bestämmelsen framför allt innebär ett förtydligande av gällande rätt avseende hur information ska tillhandahållas och vad den ska innehålla. För detta ändamål ska enligt bestämmelsen arbetsmarknadens parter involveras.

En helt annan fråga är enligt utredningen huruvida ett visst kollektivavtal innehåller sådana villkor som ska eller alls kan tillhandahållas enligt tillämpningsdirektivet. Det anges i bestämmelsen att den relevanta informationen framför allt bör omfatta de olika minimilönerna och de komponenter som ingår i dessa, metoden för att beräkna den lön som ska betalas ut samt, i relevanta fall, kriterierna för att ingå i olika lönekategorier. Utredningen anser att bestämmelsen får anses ge tydliga instruktioner om vilken information som är relevant att redovisa. Bestämmelsen medför inte någon

¹¹ Prop. 2009/10:48 s. 48.

skyldighet att införa kriterierna enligt artikel 5.4 i kollektivavtalen om sådana inte finns. Utredningen delar således arbetstagaridans inställning när det gäller de sifferlösa avtalen, och anser att dessa avtal inte innehåller sådana relevanta villkor som faller under artikel 5.4. Vad som är relevant information enligt artikel 5.4. bör enligt utredningen bedömas från fall till fall.

Förslag från referensgruppen och experter om hur artikel 5.4 kan genomföras i svensk rätt

Det har vid utredningens möten med experter och representanter från arbetsmarknadens parter framförts ett antal olika förslag på hur artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet skulle kunna genomföras i svensk rätt. Utredningen kommer att redogöra för huvuddragen av dessa förslag i det följande.

Kommerskollegium anser att skyldigheten att lämna in villkor i kollektivavtal till Arbetsmiljöverket bör stärkas. För det första bör det krävas att arbetstagarorganisationerna fyller i ett formulär med information om de kollektivavtalsvillkor som omfattas av den hårda kärnan och för det andra bör denna information offentliggöras på Arbetsmiljöverkets hemsida. Vidare bör det framgå av utstationeringslagen att kollektivavtalsvillkor som inte har lämnats in till Arbetsmiljöverket enligt ovan inte får göras gällande mot utstationerande arbetsgivare, varken med stöd av stridsåtgärder eller på annat sätt. På detta vis bör enligt Kommerskollegium kraven i artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet vara uppfyllda.

Svenskt Näringsliv har föreslagit att 9 a § utstationeringslagen ska kompletteras så att det framgår att endast sådana villkor som en arbetstagarorganisation kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder ska ges in till Arbetsmiljöverket. Vidare bör Medlingsinstitutet åläggas att kontrollera att ingivna villkor motsvarar villkor i ett centralt kollektivavtal. Kontrollen ska avse att villkoren återfinns i ett branschavtal samt att villkoren ingår i den hårda kärnan. Om så är fallet ska villkoren publiceras. Slutligen förordar Svenskt Näringsliv ett system där stridsåtgärder inte får vidtas och ett kollektivavtal inte heller är giltigt om inte villkor enligt 9 a § utstationeringslagen har getts in till Arbetsmiljöverket.

Representanter för Sveriges Byggindustrier har bl.a. angett att det saknas en analys av de villkor som lämnats in till Arbetsmiljö-

verket. Arbetsmiljöverket är enligt deras mening inte rätt myndighet för uppdraget, utan i stället borde Skatteverket utses.

Arbetstagersidan har å sin sida anfört att om ingivandet av kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket kopplas till rätten att vidta stridsåtgärder på det sätt som Svenskt Näringsliv förordar, skulle detta strida mot ILO-konventioner. Arbetstagersidan har vidare föreslagit att skyldigheten att ge in kollektivavtal ska ersättas med en skyldighet för arbetstagarorganisationer att utse en kontaktperson som anmäls till Arbetsmiljöverket.

Från representanter för arbetsgivarsidan och Kommerskollegium har det emellertid hävdats att en bestämmelse med skyldighet att utse en kontaktperson inte skulle uppfylla de EU-rättsliga kraven på transparens och förutsebarhet. Endast om båda parter är överens om innehållet i den hårda kärnan finns förutsättningar för ett sådant system. Det föreligger enligt Kommerskollegium risk för rättsosäkerhet om kravet på offentliggörandet ersätts med informella kontakter. Kommerskollegium har hänvisat till den EU-rättsliga principen om rättssäkerhet, som bl.a. framgår av mål C-334/94¹² och C-168/85¹³. Förslaget innebär enligt Kommerskollegium att utländska arbetsgivare är helt beroende av fackliga organisationers välvilja, vilket är otillfredsställande då dessa kan ha ett eget intresse av att heltäckande kollektivavtal tecknas. Detta kan vara särskilt problematiskt när tvister uppstår, t.ex. vid stridsåtgärder.

Sveriges Byggingustrier har angående arbetstagersidans förslag om kontaktperson anfört att det är direkt olämpligt att en företrädare för ett partsintresse, oavsett om det är för en arbetsgivar- eller en arbetstagarorganisation, utför myndighetsutövning. Att parterna är oense om vad som är minimilön försvårar ytterligare. Förslaget om kontaktperson underminerar förtroendet för den svenska modellen och löser inte på något sätt kravet på transparens.

Åtgärder behöver vidtas för att genomföra artikel 5.4

Utredningen har ovan konstaterat att tillämpningen av bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen om arbetstagarorganisationernas

¹² Mål C-334/94, Europeiska kommissionen mot Franska republiken, REG 1996 I-01307, punkt 30.

¹³ Mål C-168/85, Europeiska kommissionen mot Italien, ECR 1986 p. 02945, punkt 13.

skyldighet att lämna in kollektivavtal till Arbetsmiljöverket inte har fungerat som det varit avsett. Arbetstagar sidan gör inte samma bedömning om detta. Bland representanterna för arbetsgivarsidan och expertgruppen är de flesta av uppfattningen att nuvarande bestämmelse inte har fungerat och inte heller uppfyller kravet i artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet.

Utredningen bedömer att det är klart att bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen inte har fått avsedd effekt avseende transparens och förutsebarhet. Bestämmelsen utgör därför inte en tillräcklig reglering för att anse att artikel 5.4 redan motsvaras av svensk gällande rätt. Utredningen anser därför att ytterligare reglering behövs för att genomföra artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet.

9 a § utstationeringslagen behöver ändras eller kompletteras

Mot bakgrund av de förslag som redogjorts för ovan anser utredningen att 9 a § utstationeringslagen och det nuvarande systemet för att säkerställa transparens och förutsebarhet skulle kunna ändras på följande sätt:

- Ersätta skyldigheten enligt 9 a § utstationeringslagen för arbetstagarorganisationer att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket med helt ny reglering, t.ex. skyldighet att utse kontaktperson för arbetstagarorganisationer alternativt för både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.
- Komplettera skyldigheten enligt 9 a § utstationeringslagen med någon reglering, t.ex. sanktion, skyldighet att utse kontaktperson och/eller någon form av medling.

Ersätta 9 a § utstationeringslagen med en reglering med kontaktperson har fördelar men säkerställer inte ökad transparens och förutsebarhet

Utredningen inleder med frågan om bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen helt bör tas bort och ersättas av en ny reglering som ersätter systemet med arbetstagarorganisationers skyldighet att lämna in villkor i kollektivavtal till Arbetsmiljöverket. Ett alternativ skulle då kunna vara att införa en bestämmelse med skyldighet för antingen endast arbetstagarorganisationer eller för både arbets-

givarorganisationer och arbetstagarorganisationer att utse en kontaktperson och anmäla kontaktuppgifter till Arbetsmiljöverket. En sådan kontaktperson bör kunna lämna information om villkoren i den hårda kärnan. Vidare bör en kontaktperson kunna svara på frågor om exempelvis tillämpliga lönekategorier, vilka faktorer som är viktiga för lönesättningen, innebörden av sifferlösa avtal och annat som rör kollektivavtalens innehåll och som anges i artikel 5.4 i tillämpningsdirektivet. Uppgifter om kontaktpersonen bör publiceras på Arbetsmiljöverkets webbplats. Detta förslag har förordats av arbetstagersidan.

Från bl.a. arbetsgiversidan och Kommerskollegium har det däremot framförts invändningar mot ett sådant system, framför allt med hänvisning till de EU-rättsliga kraven på förutsebarhet, tillgänglighet och transparens. Svenskt Näringsliv har hänvisat till bestämmelserna i artikel 5.2 a och b i tillämpningsdirektivet. I artikel 5.2 a anges bl.a. att medlemsstaterna på ett tydligt och detaljerat sätt och på en enda nationell webbplats och på andra lämpliga sätt ska ange vilka arbets- och anställningsvillkor som gäller för utstationerade arbetstagare. I artikel 5.2 b anges vidare bl.a. att medlemsstaterna ska se till att det finns allmänt tillgänglig information på den enda officiella nationella webbplatsen och på andra lämpliga sätt om vilka kollektivavtal som är tillämpliga, och på vilka de är tillämpliga, samt vilka arbets- och anställningsvillkor som tjänsteleverantörer från övriga medlemsstater ska tillämpa i enlighet med utstationeringsdirektivet, inklusive när så är lämpligt länkar till befintliga webbsidor och andra kontaktpunkter, särskilt för de av arbetsmarknadens parter som är berörda.

Svenskt Näringsliv anser inte att ett system med kontaktperson är lämpligt eller tillräckligt för att uppfylla kraven i artikel 5. Svenskt Näringsliv anser att det skulle innebära en återgång till hur det var innan bestämmelsen i 9 a § infördes genom lex Laval. I förarbetena konstaterades att detta system var otillräckligt. Om ett system med kontaktperson skulle införas anser Svenskt Näringsliv att endast arbetstagersidan ska åläggas skyldigheter.

Utredningen ser fördelar med att ersätta gällande system med en bestämmelse om skyldighet att utse en kontaktperson. Bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen fungerar inte. Dessutom är bestämmelsen kopplad till de villkor som arbetstagarorganisationer kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder. Det har av vissa

arbetstagarorganisationer tolkats som att det inte behöver lämnas in några villkor för det fall inga stridsåtgärder avses vidtas. Som utvecklats ovan så delar utredningen inte den bedömningen. I Lavalutredningen anges att för att det svenska systemet ska fungera i praktiken krävs att det är tillräckligt förutsebart och transparent.¹⁴ Detta gäller som utredningen ser det såväl inför ett eventuellt beslut om att utstationera arbetstagare i Sverige som i en situation då stridsåtgärder eventuellt är nära förestående. Frågan om transparens och förutsebarhet avseende tillämpliga svenska kollektivavtalsvillkor är mycket viktig att lösa. Utredningen vill lyfta fram de slutsatser som drogs i Lavalutredningen, nämligen att det ytterst handlar om förtroendet för den svenska arbetsmarknadsmodellen som instrument för utsträckning av arbets- och anställningsvillkor i utstationeringssituationer. Om den svenska lagstiftaren inte kan visa på att systemet i praktiken fungerar på ett tillräckligt förutsebart och transparent sätt kommer oundvikligen svårigheter att försvara detta system att uppstå.¹⁵ Utredningen anser att det för att kraven ovan ska vara uppfyllda krävs att information om villkor som kan bli tillämpliga vid utstationering i Sverige på något sätt finns eller kan göras tillgänglig. Detta skulle kunna uppfyllas på olika sätt.

Ett sätt att uppfylla kraven på transparens och förutsebarhet är att arbetstagarorganisationerna tar fram standardiserade kollektivavtal med relevanta villkor i enlighet med gällande bestämmelser. Både Lavalutredningen och regeringen bedömde att det borde ligga i arbetstagarorganisationernas intresse att se till att det svenska systemet med kollektivavtal blir transparent och förutsebart.¹⁶ Utredningen kan konstatera att det inte räcker med de sex kollektivavtal som lämnats in till Arbetsmiljöverket sedan år 2010 för att uppfylla kraven på transparens och förutsägbarhet. Arbetstagarorganisationernas intresse för att uppfylla kraven har inte visat sig på det sätt som både Lavalutredningen och regeringen förutsatte. Andra eller ytterligare åtgärder behövs därför för att uppnå transparens och förutsebarhet.

En åtgärd kan vara att koppla en sanktion till skyldigheten att ge in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket. Både Lavalutred-

¹⁴ SOU 2008:123, s. 329.

¹⁵ SOU 2008:123, s. 329.

¹⁶ SOU 2008:123, s. 327 f. och prop. 2009/10:48 s. 48.

ningen och regeringen har tidigare tagit ställning emot denna möjlighet. Trots att avsikten med 9 a § inte har infriats ställer sig utredningen ändå mycket tveksam till att införa en sanktionsavgift eller liknande. En sanktionsavgift är en offentligrättslig sanktion som då skulle kopplas till att en part tar fram ett civilrättsligt avtal. Utredningen anser också att det är mycket främmande för den svenska arbetsmarknadsmodellen att koppla en offentligrättslig sanktion till en förpliktelse för den ena parten. Utredningen utesluter inte heller att sådana regler skulle kunna strida mot ILO-konventioner, som arbetstagersidan har anfört. Utredningen förordar därför inte en sådan reglering.

En kontaktperson är ett alternativ som utredningen anser bör kunna uppfylla de EU-rättsliga kraven. En kontaktperson skulle kunna lämna information i ett tidigare skede än då stridsåtgärder eventuellt är nära förestående. Utredningen anser att det följer av EU-rätten att information om tillämpliga villkor på något vis ska kunna erhållas även innan en utstationering sker och innan stridsåtgärder eventuellt är förestående. Ytterligare argument som talar för en sådan reglering är att ett system med kontaktperson får anses vara i enlighet med den svenska arbetsmarknadsmodellen, där civilrättsliga avtal sluts och övervakas av arbetsmarknadens parter.

Å andra sidan finns det även argument som talar emot att införa skyldighet att utse kontaktperson. Utredningen delar vissa av de farhågor som Kommerskollegium och representanter från arbetsgivarsidan har framfört. Det är möjligt att det krävs att arbetsmarknadens parter når enighet om innehållet i den hårda kärnan i relevanta branscher för att de EU-rättsliga kraven på förutsebarhet, tillgänglighet och transparens med säkerhet ska anses vara uppfyllda. Sådan enighet mellan parterna finns inte för närvarande. Ett system där parterna gemensamt kommer överens om villkoren för utstationerade finns i Danmark. I syfte att uppnå enighet mellan parterna anser därför utredningen att regeringen bör överväga att tillsätta en medlare eller en arbetsgrupp i relevanta branscher, samt beviljar medel för en sådan åtgärd. Att tillsätta någon form av medling vore såväl i linje med den svenska arbetsmarknadsmodellen som önskvärt för att nå en långsiktig lösning om de villkor som ska gälla i utstationeringssituationer. Trots de olika uppfattningar som representanter från arbetsgivar- respektive arbetstagersidan har uppvisat under utredningens gång, uppfattar utredningen att det

finns en gemensam vilja hos parterna att komma vidare i frågan om kollektivavtalen. Förslaget om medling har dock inte fått stöd av arbetsgivarsidan. Här anser utredningen att regeringen har en viktig roll och aktivt bör söka en samförståndslösning mellan parterna och skapa förutsättningar för detta. Regeringen bör därvid särskilt betona vikten av att parterna åtminstone inleder samtal om dessa frågor.

Sammanfattningsvis anser utredningen, trots bedömningen ovan, att framför allt de EU-rättsliga kraven på transparens och förutsebarhet i vart fall i nuläget talar emot en lösning där skyldighet att utse kontaktperson, eventuellt i samband med medling eller liknande, helt ersätter skyldigheten att lämna in villkor i kollektivavtal till Arbetsmiljöverket.

Finns det då något annat system som i stället skulle kunna ersätta det nuvarande? Att i lag införa minimilön eller allmängiltig-förklaring av kollektivavtal skulle kunna vara åtgärder som innebär att transparens och förutsägbarheten uppfylls.

Utredningen erinrar om att det anges i utredningsdirektiven att utredningen ska ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag. Det ingår inte i utredningens uppdrag att göra större förändringar av den modell som valts för att genomföra det ursprungliga utstationeringsdirektivet i svensk rätt. Sådana förändringar kan i stället omfattas av Utstationeringskommitténs uppdrag.¹⁷ Även den korta tid som utredningen fått till sitt förfogande i denna del talar emot att utredningen ska göra ingripande förändringar. Att ersätta det nuvarande systemet med exempelvis regler genom vilka det överlämnas till en myndighet att fastställa vad som är hårda kärnan i kollektivavtal som arbetsmarknadens parter träffat är enligt utredningens bedömning ett stort avsteg från den svenska arbetsmarknadsmodellen. Under utredningens gång har diskussioner förts om olika sätt på vilka en myndighet eller någon annan aktör skulle kunna involveras. Ett alternativ är att ett utländskt företag, senast vid ett varsel om stridsåtgärder, ska kunna vända sig till ett särskilt medlingsorgan för att få hjälp med att sluta en rimlig överenskommelse innan en facklig organisation vidtar en stridsåtgärd.¹⁸ Ett annat är att arbets-

¹⁷ Dir. 2012:92 och 2014:82.

¹⁸ Se Sven-Hugo Rymans utredning, Lex Britannia, Ds 1994:13.

marknadens parter under ledning av Medlingsinstitutet inleder samtal i syfte att nå enighet om vad som utgör den hårda kärnan i relevanta branscher. Medlingsinstitutet skulle därefter fatta beslut om vad som utgör hårda kärnan. Ett alternativ i samma riktning är att tillsätta en tariffnämnd eller liknande, motsvarande vad som finns i Norge, som är sammansatt av bl.a. representanter för arbetsmarknadens parter. En sådan nämnd skulle kunna ges i uppdrag att fastställa vilka kollektivavtalsvillkor som ska gälla vid utstationering, antingen på begäran av arbetsmarknadens parter i ett visst fall eller på eget initiativ. Nämndens beslut skulle kunna offentliggöras och gälla så länge som kollektivavtalet i fråga är gällande eller till dess att det finns skäl att ändra beslutet. Arbetsmiljöverket skulle därvid kunna ges någon form av tillsynsansvar och befogenhet att uppmana parterna att i relevanta fall utse representanter till en sådan nämnd. Medlingsinstitutet skulle möjligen kunna kopplas in för att medla i sådana fall. Av ovan angivna skäl förordar dock utredningen inte något av dessa alternativ.

Utredningen anser att ett alternativ till att helt ersätta det nuvarande systemet är att komplettera det på något sätt i syfte att få det att fungera bättre i praktiken.

Komplettering av 9 a § utstationeringslagen med en skyldighet att utse kontaktperson kan öka transparensen och förutsebarheten samt uppfylla artikel 5.4

Utredningen anser att bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen kan kompletteras med en bestämmelse om skyldighet för arbetstagarorganisationer och möjligen även för arbetsgivarorganisationer att utse en kontaktperson, enligt det förslag som redogjorts för ovan. Kontaktpersonen ska anmälas till Arbetsmiljöverket och uppgifter om kontaktpersonen ska anges på myndighetens webbplats. En sådan kompletterande bestämmelse skulle enligt utredningens mening kunna underlätta för utländska tjänsteutövare och utstationerade arbetstagare att få vetskap om vilka villkor som gäller vid utstationering i Sverige, på sätt som utredningen har redogjort för ovan.

Med en sådan reglering presenteras emellertid ingen lösning på de nuvarande problemen med den praktiska tillämpningen av bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen. Utredningen anser därför att bestämmelsen i 9 a § dessutom bör förtydligas så att det klart

framgår att arbetstagarorganisationer ska lämna in sådana villkor som avses i 5 a och 5 b §§ till Arbetsmiljöverket, oavsett om de avser att vidta stridsåtgärder eller inte. Detta mot bakgrund av att bestämmelsens nuvarande ordalydelse inte av alla har uppfattats på det sätt som varit avsett. Vad som får anses gälla vid förekomsten av sifferlösa avtal har utredningen redovisat ovan.

Förslaget om kontaktperson har framförts av arbetstagersidan som ett alternativ till, och inte som ett komplement till, den nuvarande regleringen i 9 a § utstationeringslagen. Kritik mot förslaget om kontaktperson som komplement till nuvarande reglering har framförts från både arbetstagar- och arbetsgivarsidan. Från arbetstagersidan har det framhållits att med en sådan reglering åläggs endast arbetstagersidan ytterligare skyldigheter. Även arbetsgivarsidan bör åläggas ansvar. Arbetstagersidan har påtalat att arbetsgivarsidan inte velat inleda diskussioner med dem om utstationeringsvillkoren. Kommerskollegium har framfört att myndigheten har svårt att se hur en bestämmelse om kontaktperson som komplement till nuvarande system kan bidra till ett bättre resultat. Tvärtom bedömer myndigheten att en sådan bestämmelse skulle kunna ha en förvirrande effekt, särskilt i situationer då det råder oenighet om vad som ingår i den hårda kärnan. Det finns risk för att bara den ena sidans uppfattning kommuniceras. Även SKL och Svenskt Näringsliv har haft liknande invändningar och anfört att förslaget kan utgöra ett steg i fel riktning.

Enligt utredningens uppfattning är förslaget om kontaktperson i kombination med

- nuvarande reglering om arbetstagarorganisationers skyldighet att lämna in villkor i kollektivavtal till Arbetsmiljöverket,
- ett förtydligande om att skyldigheten att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket även gäller i situationer då det inte är aktuellt med några stridsåtgärder, samt
- att regeringen skapar förutsättningar för medling, tillsättande av en arbetsgrupp eller liknande åtgärd i syfte att försöka få arbetsmarknadens parter att nå överenskommelse om villkoren i hårda kärnan i relevanta branscher,

ett förslag som är i linje med, och som får anses ge stöd till, den svenska arbetsmarknadsmodellen och som skulle innebära att de EU-rättsliga kraven på bl.a. transparens och förutsebarhet kan uppfyllas.

Det bör enligt utredningens mening övervägas noga om skyldigheten att utse kontaktperson ska åvila endast arbetstagsidan eller om även arbetsgivarsidan ska omfattas. Utredningen ser fördelar med att ålägga båda sidor skyldigheter. Uppgiften för en kontaktperson vid en arbetsgivarorganisation skulle rimligtvis i dagsläget främst kunna omfatta information om förutsättningarna för att bli medlem i den svenska arbetsgivarorganisationen och mer allmän information om den svenska kollektivavtalsmodellen. Detta mot bakgrund av att det är arbetstagarorganisationerna som har en skyldighet enligt 9 a § att informera om de villkor som avses i 5 a och 5 b utstationering, och eftersom sådana villkor i många fall inte har lämnats in till Arbetsmiljöverket. För det fall enighet uppnås mellan parterna i en viss bransch om villkoren i den hårda kärnan bör dock kontaktpersoner på båda sidor kunna informera om dessa villkor. Arbetsgivarsidan har emellertid som ovan redovisats generellt motsatt sig förslaget, och särskilt i den del som det skulle innebära skyldigheter för arbetsgivarsidan att utse kontaktperson.

Sammanfattningsvis gör utredningen följande bedömning. Utredningen bedömer att bestämmelsen i 9 a § utstationeringslagen bör förtydligas och kompletteras med en skyldighet för arbetstagarorganisationer att utse kontaktperson. Trots att bestämmelsen i 9 a § har visat sig inte fungera som önskat i praktiken anser utredningen att den i nuläget är nödvändig och att åtgärder behövs för att se till att den avsedda effekten med bestämmelsen kan uppnås, dvs. att villkor inom den hårda kärnan i relevanta branscher lämnas in till Arbetsmiljöverket. Genom att komplettera bestämmelsen med en skyldighet att utse kontaktperson anser utredningen att transparensen och förutsebarheten i fråga om tillämpliga villkor kan öka och att EU-rätten respekteras. Vid kontakt med en utsedd kontaktperson kan utländska företag få information om vilka villkor som kan bli tillämpliga vid utstationering i Sverige och även ställa frågor om dessa villkor. Förslaget kan även göra det möjligt att i förekommande fall få information om huruvida det över huvud taget finns tillämpliga minivillkor om lön i en viss bransch. Utredningen bedömer också att arbetstagarorganisationerna ska anmäla uppgifter om utsedd kontaktperson till Arbetsmiljöverket, som ska tillhanda-

hålla denna information bl.a. på sin webbplats. Utredningen anser att även med en kompletterande regel om kontaktperson kan ytterligare åtgärder vara påkallade i syfte att försöka få arbetsmarknadens parter att nå överenskommelse om innehållet i villkoren för utstationerade arbetstagare i relevanta branscher. Om detta uppnås kan förutsättningarna för att uppnå transparens i fråga om tillämpliga villkor väsentligen förbättras. Vidare skulle 9 a § utstationeringslagen på sikt kunna ersättas helt med ett system med kontaktperson, eventuellt från både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer om behov finns. En förutsättning är dock att arbetsmarknadens parter tar ett gemensamt ansvar för frågorna. Regeringen bör som utredningen har angett ovan därför överväga att tillsätta medlare eller en arbetsgrupp i vissa utvalda branscher, med uppdrag att försöka underlätta parternas arbete med att nå en överenskommelse. Det bör övervägas särskilt vilka de relevanta branscherna kan vara.

5 Entreprenörsansvar – artikel 12

5.1 Direktivets bestämmelser

I detta avsnitt behandlas artikel 12 – underentreprenörer och ansvarsfrågor. Denna artikel ska ses i sitt sammanhang tillsammans med övriga bestämmelser i tillämpningsdirektivet. I kommissionens förslag till tillämpningsdirektiv anförs att förslaget behandlar efterlevnad ur ett brett perspektiv; informationssatsningar (bättre information), offentliga tillsynsåtgärder (inspektioner och påföljder) samt civilrättsliga åtgärder (solidariskt ansvar). I förslaget anförs också att samtliga dessa aspekter är viktiga för ett välavvägt slutresultat och om man lägger mindre vikt vid någon av aspekterna innebär det att de övriga aspekterna måste stärkas för att man ska uppnå liknande resultat.¹

Tillämpningsdirektivet ger medlemsstaterna vissa valmöjligheter. När det gäller byggsektorn innebär tillämpningsdirektivet emellertid en skyldighet att agera. Medlemsstaten kan välja att införa ett entreprenörsansvar enligt artikel 12.1 och 12.2 eller i stället vidta andra lämpliga åtgärder enligt artikel 12.6. Sådana andra lämpliga åtgärder ska vara sådana att de i ett direkt underentreprenadförhållande möjliggör effektiva och proportionella sanktioner mot entreprenören i syfte att komma till rätta med bedrägerier och missbruk i situationer där det är svårt för arbetstagarna att hävda sina rättigheter. Enligt artikel 12.3 ska ett sådant ansvar som avses i punkterna 1 och 2 begränsas till sådana rättigheter som arbetstagaren förvärvat under avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenörer.

¹ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster COM(2012)131 final.

Enligt artikel 12.4 får medlemsstaterna också, i överensstämmelse med EU-rätten, föreskriva striktare ansvarsbestämmelser i nationell rätt om dessa bestämmelser är icke-diskriminerande och proportionella när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer. Medlemsstaterna får också i enlighet med unionsrätten föreskriva ett sådant ansvar inom andra sektorer än byggsektorn.

Enligt artikel 12.5 får medlemsstaterna i de fall som avses i punkterna 1, 2 och 4 föreskriva att en entreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt inte ska hållas ansvarig.

I skäl 36 anförs bl.a. att efterlevnaden av gällande bestämmelser för utstationering av arbetstagare och ett effektivt skydd av arbetstagares rättigheter i detta avseende är särskilt viktigt vid kedjor av underentreprenörer och bör säkerställas genom lämpliga åtgärder som följer av både nationell rätt och/eller praxis och unionsrätten. Vidare anförs att sådana åtgärder kan inbegripa införandet av en frivillig mekanism för entreprenörens direkta ansvar för underentreprenörer, utöver eller i stället för arbetsgivarens ansvar, med avseende på eventuell inestående nettolön motsvarande minimilön och/eller avgifter till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner som regleras i lag eller kollektivavtal under förutsättning att de omfattas av artikel 3.1 i utstationeringsdirektivet. Vidare anförs att medlemsstaterna har rätt att införa strängare ansvarsregler enligt nationell rätt eller gå längre enligt nationell rätt om dessa regler är icke-diskriminerande och proportionella. Enligt skäl 36 ska samråd ske med de av arbetsmarknadens parter som är berörda.

I skäl 37 kommenteras begreppet rimliga kontrollåtgärder. Där anförs att rimliga kontrollåtgärder bör definieras i enlighet med nationell rätt med beaktande av de särskilda omständigheterna i den berörda medlemsstaten och får innefatta bl.a. att entreprenören vidtagit åtgärder för att dokumentera fullgörandet av administrativa krav och kontrollåtgärder så att det effektivt kan övervakas att gällande bestämmelser om utstationering av arbetstagare följs.

5.2 Uppdraget

I utredningsuppdraget anges att tillämpningsdirektivet ger utrymme för flera modeller av entreprenörsansvar. Dessutom kan ett entreprenörsansvar helt ersättas av andra lämpliga åtgärder. Utredningen bör överväga olika förslag och analysera vilket som är mest lämpligt utifrån den svenska arbetsmarknadsmodellen och befintliga bestämmelser i svensk rätt. I uppdraget anges att utredningen ska

- analysera behovet av en bestämmelse om ett entreprenörsansvar i svensk rätt och mot bakgrund av de alternativ som tillämpningsdirektivet anger föreslå en modell för ett sådant ansvar,
- föreslå ett entreprenörsansvar inom byggsektorn och överväga i vilka övriga sektorer det kan finnas behov av ett sådant ansvar,
- bedöma vad som kan vara sådana andra lämpliga åtgärder som avses i tillämpningsdirektivet,
- överväga behovet av en bestämmelse om ansvarsfrihet för entreprenörer som har vidtagit rimliga kontrollåtgärder, och vid behov föreslå en bestämmelse om ansvarsfrihet,
- utförligt redovisa de samhällsekonomiska konsekvenserna av handlingsalternativ som utredningen har i uppdrag att överväga behovet av eller föreslå,
- kartlägga vilka svenska bestämmelser som kan komma att beröras av förslaget, varvid bestämmelser som rör domstols behörighet, regressrätt, rättstvister om lön och rätt till lönegaranti särskilt ska beaktas,
- analysera vilket behov av författningsändringar som förslaget motiverar, och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Utredningen ska ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag.

5.3 Bakgrund

5.3.1 Riksdagens tillkännagivande

Enligt artikel 5 i utstationeringsdirektivet 96/71/EG ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder om bestämmelserna i direktivet inte följs. Medlemsstaterna ska i synnerhet sörja för att arbetstagarna eller deras företrädare har tillgång till lämpliga förfaranden, såvitt avser att säkerställa de skyldigheter som anges i direktivet.

I mars 2012 begärde riksdagen genom ett s.k. tillkännagivande att regeringen skulle återkomma till riksdagen med initiativ i syfte att säkerställa ändamålsenliga regler för uppdragsgivares ansvar i utstationeringssituationer.² I Arbetsmarknadsutskottets betänkande³ anförde utskottet att den svenska modellen i huvudsak fungerar väl, men att regelverket inte säkerställer att arbetstagare som utstationeras i Sverige erhåller intjänade löner m.m. och att detta särskilt gäller när flera underentreprenörer bildar entreprenadkedjor. Utskottet anförde vidare att det vid långa entreprenadkedjor kan vara svårt att fastställa vem som är att anse som arbetsgivare och vem som därmed är betalningsskyldig för lön och andra förpliktelser enligt anställningsavtalet.

5.3.2 Tillämpningsdirektivet

Riksdagens tillkännagivande sammanföll i tiden med kommissionens förslag till ett direktiv om genomförande av utstationeringsdirektivet.⁴ I kommissionens motivering till sitt förslag angavs att skyddet av arbetstagarnas rättigheter kan motivera en begränsning av friheten att tillhandahålla tjänster enligt EU-domstolens fasta rättspraxis. Kommissionen noterade att EU-domstolen i målet *Finalarte*⁵ slog fast att olika behandling av utländska och nationella företag kan vara berättigad om det finns objektiva skillnader mellan dem och att detta inte nödvändigtvis utgör diskriminering som står

² Rskr 2011/12:176.

³ 2011/12:AU9 s. 17 ff.

⁴ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster av den 21 mars 2012, COM(2012) 131 final.

⁵ Förenade målen C-49/98, C-50/98, C-52/98 till C-54/98 och C-68/98 till C-71/98, *Finalarte* m.fl., REG 2001 I-07831.

i strid med friheten att tillhandahålla tjänster. Enligt kommissionen finns det flera exempel på fall där utstationerade arbetstagare blivit utnyttjade och inte fått ut hela den lön som de har rätt till enligt utstationeringsdirektivet. Det händer enligt kommissionen också att utstationerade arbetstagare inte kan kräva sin arbetsgivare på lönen på grund av att företaget har försvunnit eller att det kanske aldrig existerade på riktigt.⁶

Efter ett omfattande förhandlingsarbete antogs direktivet den 15 maj 2014.⁷ I artikel 12 i tillämpningsdirektivet finns det en bestämmelse om underentreprenörer och ansvarsfrågor. För att åtgärda bedrägerier och missbruk får medlemsstaterna enligt punkt 1 vidta åtgärder för att vid kedjor av underentreprenörer se till att en entreprenör till vilken en arbetsgivare (tjänsteleverantör) som omfattas av artikel 1.3 i utstationeringsdirektivet är en direkt underentreprenör, utöver eller i stället för arbetsgivaren, kan hållas ansvarig av den utstationerade arbetstagaren när det gäller eventuell inestående nettolön motsvarande minimilön eller avgifter till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner, om dessa omfattas av artikel 3 i utstationeringsdirektivet. Det anges uttryckligen att åtgärderna ska vara icke-diskriminerande och proportionerliga. Vidare ska åtgärderna föregås av samråd med berörda parter på arbetsmarknaden.

När det gäller byggnadsverksamhet enligt bilagan till utstationeringsdirektivet är medlemsstaterna enligt punkt 2 skyldiga att fastställa åtgärder som vid kedjor av underentreprenörer säkerställer att utstationerade arbetstagare kan hålla den entreprenör till vilken deras arbetsgivare är en direkt underentreprenör ansvarig, utöver eller i stället för arbetsgivaren, för efterlevnaden av de utstationerade arbetstagarnas rättigheter enligt punkt 1. Enligt punkt 3 ska det ansvar som avses i punkterna 1 och 2 begränsas till sådana rättigheter som arbetstagaren förvärvat under avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenörer.

⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster av den 21 mars 2012, COM(2012) 131 final s. 19.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67/EU av den 15 maj 2014 om tillämpning av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen).

Medlemsstaterna har emellertid getts en valmöjlighet att, i stället för ansvarsbestämmelserna enligt punkt 2, vidta andra lämpliga åtgärder enligt punkt 6 som i ett direkt entreprenadförhållande möjliggör effektiva och proportionella sanktioner mot entreprenören. Sådana åtgärder ska vidtas i enlighet med unionsrätten och nationell rätt eller praxis och syftet med dem ska vara att komma till rätta med bedrägerier och missbruk i situationer där det är svårt för arbetstagarna att hävda sina rättigheter.

Medlemsstaterna kan också välja att enligt punkt 4 införa striktare ansvarsbestämmelser i nationell rätt när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer. Sådana bestämmelser ska vara icke-diskriminerande och proportionella. Medlemsstaterna kan också välja att införa sådana ansvarsbestämmelser inom andra sektorer än sådan byggnadsverksamhet som anges i bilagan till utstationeringsdirektivet.

Medlemsstaterna får föreskriva att en entreprenör inte ska hållas ansvarig om entreprenören har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt. Enligt skäl 37 bör rimliga kontrollåtgärder definieras i enlighet med nationell rätt med beaktande av de särskilda omständigheterna i den berörda medlemsstaten. Det kan bl.a. innefatta att entreprenören har vidtagit kontrollåtgärder och åtgärder för att dokumentera att administrativa krav har fullgjorts.

Det kan noteras att tillämpningsdirektivet inte innehåller någon bestämmelse om regressrätt för en entreprenör som betalat inestående nettolön (minimilön eller avgifter till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner) utöver eller i stället för arbetsgivaren. Det får till följd att eventuella bestämmelser om regressrätt får hanteras på nationell nivå. Någon bestämmelse om regressrätt finns inte heller i det s.k. sanktionsdirektivet som behandlas i avsnitt 5.3.4. Vid genomförandet av sanktionsdirektivet infördes emellertid en bestämmelse om regressrätt i lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige.

Enligt punkt 7 ska medlemsstaterna underrätta kommissionen om åtgärder som vidtagits enligt artikel 12. Medlemsstaterna ska vidare göra informationen allmänt tillgänglig på det eller de språk som medlemsstaterna bedömer vara mest relevanta. När det gäller punkt 2 ska informationen till kommissionen omfatta uppgifter om

ansvaret vid underentreprenader. Informationen till kommissionen ska med avseende på punkt 6 omfatta uppgifter om de alternativa nationella åtgärdernas effektivitet när det gäller de ansvarsbestämmelser som avses i punkt 2. Kommissionen ska göra informationen tillgänglig för de andra medlemsstaterna och ska noga övervaka tillämpningen av artikel 12.

Artikel 12 bör betraktas i ljuset av artikel 11 som bl.a. behandlar efterhandsutbetalningar. Enligt artikel 11 punkt 6 ska medlemsstaterna se till att arbetsgivaren till den utstationerade arbetstagaren är ansvarig för alla berättigade förmåner som följer av avtalsförhållandet mellan dem. Medlemsstaterna ska särskilt se till att det finns lämpliga förfaranden för att säkerställa att de utstationerade arbetstagarna kan ta emot vissa angivna poster, t.ex. eventuella inestående nettolöner som skulle ha utbetalats i enlighet med tillämpliga villkor i den hårda kärnan och en återbetalning av överdrivna kostnader i förhållande till nettolönen eller logins kvalitet som innehållits eller dragits av från lönen för logi som tillhandahållits av arbetsgivaren. Möjligheterna att få efterhandsutbetalning ska gälla även efter utstationeringsperioden när de utstationerade arbetstagarna har återvänt hem. I avsnitt 10.6.3 i delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13 har utredningen bedömt att artikel 11.6 i tillämpningsdirektivet inte föranleder några författningsändringar.

5.3.3 Praxis från EU-domstolen

Frågan om uppdragsgivares ansvar är inte ny inom EU-rätten. I målet *Wolff & Müller*⁸ prövade EU-domstolen om ett företag kunde åläggas att ikläda sig borgensansvar för en arbetstagares rätt att få minimilön från sin arbetsgivare och för en avgift till en organisation som upprättats gemensamt av kollektivavtalsparterna. I tysk rätt fanns det nämligen en bestämmelse om borgensansvar (solidariskt ansvar) avseende minimilön för en företagare som gett uppdrag åt en annan företagare att tillhandahålla byggtjänster. EU-domstolen uttalade att det följer av ordalydelsen i artikel 5 i utstationeringsdirektivet att medlemsstaterna har ett stort utrymme för sköns-

⁸ Mål C-60/03, *Wolff & Müller GmbH & Co. KG mot José Felipe Pereira Félix*, REG 2004 I-09553.

mässig bedömning vad gäller formen för och definitionen av vad som utgör lämpliga förfaranden enligt artikeln, dock under förutsättning att medlemsstaterna iakttar de grundläggande friheterna som garanteras i fördraget, särskilt friheten att tillhandahålla tjänster. I målet gjorde domstolen bedömningen att artikel 5 i utstationeringsdirektivet, tolkad mot bakgrund av artikel 49 i EG-fördraget (nuvarande artikel 56 i fördraget om Europeiska unionens funktions sätt, i fortsättningen FEUF), inte hindrar att medlemsstaterna använder ett system för gemensamt och solidariskt ansvar för en entreprenör som en lämplig åtgärd när direktivet inte följs. Domstolen erinrade vidare att en sådan åtgärd måste vara proportionerlig. Domstolen uttalade sig emellertid inte om proportionalitetsbedömningen i det enskilda fallet utan hänsköt den bedömningen till den nationella domstolen.

I målet Kommissionen mot Belgien⁹ gjorde domstolen emellertid en annan bedömning. I målet prövades belgiska bestämmelser om solidariskt ansvar för (inkomst)skatteskulder. Bestämmelserna innebar att uppdragsgivare och entreprenörer som anlitade avtalsparter som inte var registrerade i Belgien var skyldiga att innehålla 15 procent av det belopp som skulle betalas för utförda arbeten. Uppdragsgivarna och entreprenörerna ålades också ett solidariskt ansvar för de oregistrerade avtalsparternas skatteskulder. EU-domstolen bedömde att bestämmelserna var oproportionerliga och att de stod i strid med artikel 49 i EG-fördraget (nuvarande artikel 56 i FEUF). Domstolen, som fann att bestämmelsen om solidariskt ansvar gjorde det svårare för utländska tjänstetillhandahållare att få tillträde till den belgiska marknaden, anförde att nödvändigheten av att bekämpa skattebedrägeri inte var tillräcklig för att motivera att innehållandeskyldigheten och det solidariska ansvaret tillämpas allmänt och i förebyggande syfte på alla tjänsteleverantörer som inte är etablerade och registrerade i Belgien medan en del av dessa inte är skyldiga att innehålla och redovisa källskatt eller skattskyldiga. Eftersom bestämmelserna tillämpades automatiskt och ovillkorligt, gav de inte utrymme för att ta hänsyn till situationen för en enskild tjänsteleverantör. Domstolen anförde vidare att en mindre restriktiv åtgärd skulle vara att föreskriva en möjlighet för uppdragsgivare

⁹ Mål C-433/04, Europeiska gemenskapernas kommission mot Konungariket Belgien, REG 2006 I-10653.

och entreprenörer att undgå det solidariska ansvaret om de visar att de vidtagit vissa föreskrivna åtgärder i syfte att säkerställa att den tjänsteleverantör som de vill anlita har uppfyllt sina skattemässiga skyldigheter.

5.3.4 Ansvar för lön till arbetstagare som inte får vistas i arbetslandet

När det gäller uppdragsgivares ansvar för lön och annan ersättning till uppdragstagares arbetstagare finns det numera en särreglering beträffande arbetstagare som vistas olagligt inom unionen. Det gäller unionens direktiv om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt (sanktionsdirektivet).¹⁰ Direktivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige. Denna lag trädde i kraft den 1 augusti 2013 och innehåller en bestämmelse om solidariskt ansvar för lön och annan ersättning.

Lagen gäller när en arbetsgivare inte har vidtagit vissa kontrollåtgärder enligt 20 kap. 12 § utlänningslagen (2005:716) och har en utlänning anställd i Sverige som inte har rätt att vistas här. Lagen gäller också när en sådan utlänning tillfälligt utför arbete i ett annat land. Lagen är inte tillämplig på medborgare i en EES-stat eller i Schweiz och inte heller på deras familjemedlemmar, om dessa har rätt till fri rörlighet enligt EU-rätten.

Enligt 4 § har utlänningen rätt till lön och annan ersättning för utfört arbete trots att utlänningen inte har rätt att vistas i Sverige. Enligt förarbetena avses härmed all ersättning som utlänningen får direkt och indirekt av sin arbetsgivare på grund av anställningen. Utöver grundlönen ingår också vissa tillägg som arbetstagaren kan ha rätt till, t.ex. tillägg för obekvämt arbetstid och övertidsersättning. Traktamente och andra kostnadsersättningar utgör exempel på ”annan ersättning” enligt 4 §.¹¹ Enligt 6 § ska arbetsgivaren också

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/52/EG av den 18 juni 2009 om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt.

¹¹ Prop. 2012/13:125 s. 120.

betala kostnaden för att sända sådan lön och annan ersättning som avses i 4 § till arbetstagaren.

I 5 § anges att vid tvist mellan en arbetsgivare och en utlänning om lön eller annan ersättning ska lönen eller ersättningen anses motsvara den minimilön¹² och ersättning som följer av kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Om inte annat visas ska enligt bestämmelsen utlänningen vidare anses ha utfört tre månaders heltidsarbete. Bestämmelsen i 5 § är en presumptionsregel, vilket innebär att både utlänningen och arbetsgivaren kan föra bevisning om den inestående lörens storlek som kan leda till att lörens storlek ska bestämmas på något annat sätt än vad som följer av presumptionsregeln.

I 7 § första stycket finns det en bestämmelse om uppdragsgivares ansvar när en arbetsgivare anlitas som underentreprenör för att genomföra ett entreprenadavtal. Om arbetsgivaren inte ersätter en utlänning för t.ex. lön, ansvarar arbetsgivarens uppdragsgivare och uppdragsgivare i tidigare led solidariskt med varandra för lön och annan ersättning och eventuella kostnader för att sända lönen och ersättningen till utlänningen som arbetsgivaren skulle ha betalat enligt 4–6 §§. Enligt 7 § andra stycket är en uppdragsgivare inte ansvarig om uppdragsgivaren har vidtagit rimliga kontrollåtgärder och inte inser eller har skälig anledning att anta att arbetsgivaren har en eller flera utlänningar anställda som inte har rätt att vistas i Sverige. En uppdragsgivare i tidigare led är ansvarig endast om uppdragsgivaren inser eller har skälig anledning att anta att arbetsgivaren har en eller flera utlänningar anställda som inte har rätt att vistas här och som arbetar inom underentreprenaden.

Uppdragsgivarens ansvar är subsidiärt i förhållande till arbetsgivarens. Det innebär att en arbetstagare behöver en exekutionstitel mot arbetsgivaren avseende inestående lön eller annan ersättning och ett bevis från Kronofogdemyndigheten på att arbetsgivaren inte kan betala.¹³ Arbetstagaren kan alltså inte direkt framställa sitt krav mot uppdragsgivaren. Det slutliga ansvaret för lön eller annan ersättning som en uppdragsgivare har betalat ska dock inte stanna på uppdragsgivaren, eftersom denne har regressrätt gentemot ar-

¹² Enligt prop. 2012/13:125 s. 121 ska begreppet minimilön i 5 § sammanfalla med begreppet minimilön enligt 5 a § utstationeringslagen.

¹³ Prop. 2012/13:125 s. 122.

betsgivaren. Regressrätten framgår av 8 § och innebär att arbetsgivaren ska ersätta den som har betalat lön eller annan ersättning enligt 7 § första stycket. Motsvarande skyldighet gäller också för en sådan uppdragsgivare som är ansvarig enligt 7 § i förhållande till uppdragsgivare i tidigare led.

När det gäller vad som kan anses rimliga kontrollåtgärder anges i förarbetena till 7 § att det får avgöras från fall till fall vilka kontroller en uppdragsgivare behöver göra och att grundligare kontroller behöver ske när en underentreprenör erbjuder ett uppseendeväckande lågt pris och om det i ett entreprenadförhållande finns tecken på att det finns en eller flera arbetstagare som vistas här olovligt. Vidare poängteras att kraven på kontroll kan variera mellan olika branscher och att det kan ställas högre krav på kontrollerna i branscher där det kan förmodas att det är mer vanligt förekommande med arbetstagare som saknar rätt att vistas och arbeta i Sverige. I förarbetena redogörs också för Skatteverkets verksamhet "Förebyggande information" som erbjuder information och råd om hur en uppdragsgivare kan gå tillväga för att kontrollera en underentreprenör.¹⁴ Skatteverket har bl.a. tagit fram en broschyr med förslag på kontroller hos Skatteverket och hos andra aktörer; Kronofogden, Bolagsverket, arbetstagarorganisationer och branschorganisationer.¹⁵ En uppdragsgivare i tidigare led i en entreprenörskedja, dvs. uppdragsgivare i leden ovanför den underentreprenör och uppdragsgivare som anlitat arbetsgivaren med utlänningar som vistas olagligt ansvarar för inestående ersättning endast om de inser eller har skälig anledning att anta att underentreprenören utförde underentreprenaden med sådana anställda. En uppdragsgivare som känner till att en underentreprenör längre ner i en underentreprenörskedja använder sig av en utlänning som utför arbete och vistas här olagligt inom andra entreprenadarbeten, eller har gjort det tidigare, eller som erbjuder uppseendeväckande låga priser, kan ha skälig anledning att anta att underentreprenören använder sig av utlänningar som vistas olagligt i Sverige även inom den underentreprenörskedja som uppdragsgivaren ingår i.¹⁶ Uppdragsgivaren i tidigare led bör då undersöka närmare om så är fallet. Om uppdrags-

¹⁴ Prop. 2012/13:125 s. 122.

¹⁵ Information hämtad från www.skatteverket.se, Broschyr Köper ditt företag tjänster? (Förebyggande information) SKV-nr 603.

¹⁶ Prop. 2012/13:125 s. 122 f.

givaren genomför en undersökning och därefter inte inser eller har skäligen anledning att anta att underentreprenören använder sådana arbetstagare, bör uppdragsgivaren undgå ansvar i förhållande till arbetsgivarens arbetstagare.¹⁷

5.3.5 Ansvar för lön till säsonganställda tredjelandsmedborgare

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/36/EU av den 26 februari 2014 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsonganställning fastställs enligt artikel 1 villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsonganställning samt definieras säsongarbetares rättigheter. Direktivet är tillämpligt på tredjelandsmedborgare som befinner sig utanför medlemsstaternas territorium och ansöker om att resa in eller som har beviljats inresa, enligt villkoren i direktivet, på en medlemsstats territorium för säsonganställning. Enligt artikel 2 undantas bl.a. tredjelandsmedborgare som utstationeras av ett företag i enlighet med utstationeringsdirektivet från direktivets tillämpningsområde. Direktivet innehåller vissa regler om att medlemsstaterna får införa ett ansvar för betalningen till säsonganställda tredjelandsmedborgare.

I artikel 17 punkt 1 anges att medlemsstaterna ska föreskriva sanktioner mot arbetsgivare som inte uppfyller sina skyldigheter enligt direktivet. Det kan inbegripa utestängande av arbetsgivare som på ett allvarligt sätt bryter mot sina skyldigheter enligt direktivet från möjligheten att anställa säsongarbetare. Dessa sanktioner ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Enligt punkt 2 ska medlemsstaterna se till att arbetsgivaren ansvarar för att betala ersättning till säsongarbetaren enligt förfarandena i nationell rätt om tillståndet för säsongarbete återkallas i vissa angivna situationer. Ansvaret ska omfatta utestående skyldigheter som arbetsgivaren skulle vara tvungen att uppfylla om tillståndet för säsongarbete inte hade återkallats.

Av skäl 36 framgår att medlemsstaterna bör införa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner mot arbetsgivare som åsidosätter sina skyldigheter enligt direktivet. Vidare anges att des-

¹⁷ Prop. 2012/13:125 s. 123.

sa sanktioner skulle kunna bestå av åtgärder i enlighet med artikel 7 i direktivet 2009/52/EG (sanktionsdirektivet) och bör, när så är lämpligt, inbegripa en skyldighet för arbetsgivaren att betala ersättning till säsongarbetare.

I artikel 7 i sanktionsdirektivet regleras ”Övriga åtgärder”. Sådana åtgärder kan enligt direktivet i lämpliga fall omfatta:

1. Fråntagande av rätten till en del eller alla offentliga förmåner, stöd eller bidrag, inbegripet EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna, i upp till fem år.
2. Fråntagande av rätten att delta i offentlig upphandling enligt definitionen i direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtjänster, varor och tjänster, i upp till fem år.
3. Återbetalning av en del av eller alla offentliga förmåner, stöd eller bidrag, inbegripet EU-bidrag som förvaltas av medlemsstaterna, som arbetsgivaren har beviljats under upp till tolv månader före upptäckten av den olagliga anställningen.
4. Tillfällig eller permanent stängning av inrättningar som har använts för att begå överträdelsen eller tillfälligt eller permanent upphävande av tillståndet att driva näringsverksamheten ifråga om detta är berättigat med tanke på hur allvarlig överträdelsen är.

I artikel 17 punkt 3 i direktivet om säsonganställda tredjelandsmedborgare finns en särskild reglering för en arbetsgivare som är en underentreprenör. Om arbetsgivaren (underentreprenören) har brutit mot direktivet och om huvudentreprenören och eventuella underentreprenörer i mellanledet inte har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt, får huvudentreprenören och eventuella underentreprenörer i mellanledet:

1. bli föremål för de sanktioner som avses i artikel 17 punkt 1,
2. jämte eller i stället för arbetsgivaren bli ansvariga för att betala en eventuell ersättning till säsongarbetaren i enlighet med artikel 17 punkt 2, och
3. jämte eller i stället för arbetsgivaren bli ansvariga för att betala eventuella efterhandsbetalningar till säsongarbetaren i enlighet med nationell rätt.

Det kan noteras att medlemsstaterna får införa strängare ansvarsregler enligt nationell rätt. Direktivet ska vara genomfört senast den 30 september 2016.

5.4 Bestämmelser om entreprenörsansvar eller beställaransvar i andra länder

5.4.1 Inledning

Utredningen ska enligt uppdraget inhämta relevant information från andra länder som har bestämmelser om entreprenörsansvar i nationell rätt. Det finns i ett flertal länder i Europa entreprenörsansvar eller beställaransvar i olika former. Sådana länder är exempelvis Tyskland, Finland, Norge, Österrike, Belgien, Nederländerna, Italien, Frankrike, Spanien och Storbritannien. Utredningen har valt att inhämta närmare information om sådana länder som ligger i Sveriges närområden. I det följande beskrivs därför hur systemen i Tyskland, Norge och Finland ser ut.

Utredningen har besökt arbets- och näringsministeriet i Finland och inhämtat information om det finska systemet med beställaransvar. Utredningen har vidare till grund för beskrivningen i detta avsnitt använt sig av en utredning om europeiska system för beställaransvar som har gjorts i Finland för arbets- och näringsministeriet där¹⁸. Utredningen har därutöver utgått från information som har inhämtats och redovisats av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen¹⁹, som bestått av representanter från Svenska Byggnadsarbetareförbundet och Sveriges Byggindustrier, samt en norsk rapport från forskningsinstitutet Fafo²⁰.

¹⁸ Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft och av lagen om utstationerade arbetstagare (RP 161/2014 rd), s. 10 ff. med däri gjorda hänvisningar.

¹⁹ Huvudrapport den 14 februari 2014 av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen, s. 27 ff.

²⁰ Kristin Alsos og Line Eldring, Solidaransvar for lønn, Fafo-rapport 2014:15, s. 13 f.

5.4.2 Tyskland

I Tyskland finns sedan år 1999 bestämmelser om solidariskt ansvar för utbetalning av minimilön inom byggsektorn. Ansvaret gäller minimilön, semesterersättning och betalning till socialfonder. Enligt det tyska systemet är reglerna tillämpliga när en arbetsgivare som ingår i en entreprenadkedja inte betalar lön och annan ersättning till en arbetstagare. Reglerna gäller i förhållande till såväl utstationerade som inhemska arbetstagare. Solidaransvaret innebär att den som är anställd hos en underentreprenör eller inhyrd på en arbetsplats kan kräva sin lön av huvudentreprenören eller av något av de företag som befinner sig mellan huvudentreprenören och den egna arbetsgivaren i entreprenadkedjan. De är solidariskt ansvariga för att lönen betalas ut. Ansvaret är ovillkorligt. Syftet med regleringen är bl.a. att skydda tyska små och medelstora företag mot illojal konkurrens från sådana entreprenörer som kommer från länder där lägre löner betalas. När det gäller minimilöner och andra fordringar som tillkommer arbetstagare omfattas den entreprenör som har huvudansvaret också av en särskild omsorgsplikt. Den entreprenör som har det huvudsakliga ansvaret ska be underleverantörerna lämna en skriftlig bekräftelse på att underleverantören ifråga samt alla andra underleverantörer i leveranskedjan följer villkoren i ett kollektivavtal som tillämpas allmänt. Den entreprenör som har huvudansvaret ska utreda saken närmare, om det under avtalsförhållandets giltighetstid uppstår en objektiv misstanke om att antingen avtalsparten eller någon av dess underleverantörer bryter mot sina lagstadgade skyldigheter.

5.4.3 Norge

Entreprenörsansvar

I Norge finns sedan år 2010 lagregler om solidaransvar inom byggbranschen, byggandet i anslutning till sjöfart, jordbruk, trädgårdskötsel och städning. Dessa regler är tillämpliga när en arbetsgivare som ingår i en entreprenadkedja inte betalar lön och annan ersättning till en arbetstagare. Reglerna gäller i förhållande till såväl utstationerade som inhemska arbetstagare. Solidaransvaret innebär att den som är anställd hos en underentreprenör eller inhyrd på en

arbetsplats kan kräva sin lön av huvudentreprenören eller av något av de företag som befinner sig mellan huvudentreprenören och den egna arbetsgivaren i entreprenadkedjan. De är solidariskt ansvariga för att lönen betalas ut och ansvaret är strikt. Ett lönekrav behöver inte riktas mot arbetsgivaren först. Om en uppdragsgivare i ett tidigare led har betalat kravet, har denne regressrätt enligt vanliga norska regler. Krav kan inte riktas mot beställaren eller byggherren. Kravet uppstår när en lönefordran har förfallit till betalning och inte har betalats i tid. I Norge finns allmängiltigförklarade kollektivavtal, vilket innebär att företag som inte är bundna av kollektivavtal ska tillämpa samma villkor som kollektivavtalsbundna företag inom de områden som föreskrivs. Arbetstagaren kan kräva lön enligt den allmängiltigförklarade miniminivån, övertidslön och semesterersättning. Kravet är begränsat till en tremånadersperiod.

Arbetstagarens krav ska framställas inom tre månader. Kravet ska vara skriftligt och det ska åtföljas av underlag som visar att arbetstagaren har den fordran som kravet avser. De andra som kan göras solidariskt ansvariga ska underrättas om det framställda kravet inom två veckor, bl.a. för att förhindra att samma skuld betalas av flera företag samtidigt. Betalning ska ske inom tre veckor från det att kravet togs emot.

Den solidariskt ansvarige ska också betala skatt och arbetsgivaravgift. Det finns en s.k. missbruksbestämmelse som innebär att den solidariskt ansvarige kan vägra betala om arbetsgivaren visste att anställningen skedde med den förutsättningen att lönen m.m. helt eller delvis skulle täckas av någon med solidariskt ansvar.

Syftet med regleringen har beskrivits som att säkra utbetalning av lön på den allmängiltigförklarade nivån för till Norge utstationerade arbetstagare, att motverka social dumpning och att ge byggföretagen ett incitament att välja seriösa underentreprenörer. Den tyska ordningen användes som inspiration för den norska lagstiftningen.

Informationsplikt, "påseplikt" och insyns rätt

I Norge finns en rättslig möjlighet att allmängiltigförklara kollektivavtal. Den s.k. allmengjøringsloven (Lov 4. Juni 1993 nr 58 om allmengjøring av tariffavtaler mv) infördes år 1993.

I syfte att bidra till att säkra efterlevnaden av de allmängiltigförklarade avtalsvillkoren infördes år 2008 regler om informationsplikt, ”påseplikt” och insynsrätt.

Informationsplikten innebär att beställare i avtal med entreprenörer ska informera om att arbetstagarna ska ha minst den lön m.m. som framgår av de allmängiltigförklarade föreskrifterna. Detta gäller även för entreprenörer när de i sin tur anlitar underentreprenörer.

”Påseplikt” innebär att en huvudentreprenör ska säkerställa att lön och arbetsvillkor är i enlighet med de allmängiltigförklarade föreskrifterna i alla led i kedjan av underentreprenörer. För detta ändamål ska det finnas rutiner och system.

Insynsrätten gäller för representanter för den arbetstagarorganisation som är part i de allmängiltigförklarade kollektivavtalen och som är anställda hos huvudentreprenören. Rätten gäller insyn avseende förhållanden hos verksamma underentreprenörer. Insynsrätten gäller uppgifter om lön och betalning av skatt.

Reglerna om entreprenörsansvar infördes år 2010 och krävde, förutom reglerna i allmängöringsloven, vissa begränsade lagändringar, nämligen om lönegaranti och semester. Systemet kunde i övrigt bygga på befintliga regler och passas in i det gällande regelverket.

5.4.4 Finland

I Finland finns inte några regler om solidariskt ansvar för huvudentreprenörer eller andra tidigare aktörer i en entreprenadkedja för arbetstagares löner. I Finland finns regler om beställares ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft.

Lagen om beställares utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006) (beställaransvarslagen) trädde i kraft den 1 januari 2007. Syftet med lagen är att främja lika konkurrens mellan företag och att anställningsvillkor ska iakttas. Företag och offentlighetsrättsliga samfund ska också kunna säkerställa att företag, som ingår avtal med dem om hyrd arbetskraft och om underleverans, fullgör sina lagstadgade förpliktelser såsom avtalsparter och arbetsgivare.

Lagen tillämpas på en beställare som i Finland anlitar hyrda arbetstagare, eller i vars arbetslokaler i Finland det arbetar sådana ar-

betstagare som är anställda hos en arbetsgivare som har ingått underleverantörsavtal med beställaren och vars arbetsuppgifter anknuter till sådana arbetsuppgifter som normalt utförs i beställarens verksamhet och transporter som anknuter till beställarens normala verksamhet. Ifråga om byggande samt reparations-, service- och underhållsverksamhet som ansluter till byggande tillämpas lagen på beställare som är byggherrar och på alla de som ingår i en avtalskedja som på en gemensam arbetsplats är beställare av en helhet som omfattar en arbetsprestation. Lagen tillämpas inte om arbete som utförs av uthyrda arbetstagare pågår sammanlagt högst tio arbetsdagar eller om värdet av vederlaget för ett underleverantörsavtal understiger 7 500 euro.

Innan beställaren ingår ett avtal om att anlita en hyrd arbetstagare eller om arbete som baserar sig på ett underleverantörsavtal, ska beställaren av avtalsparten begära viss utredning om huruvida företaget är infört i vissa register och har betalat skatt samt om vilket kollektivavtal som ska tillämpas på arbetet, alternativt om de centrala anställningsvillkoren. Beställaren kan också genomföra utredningen själv.

Beställaren behöver inte begära utredning och intyg, om beställaren har en grundad anledning att lita på att avtalsparten fullgör sina lagstadgade skyldigheter.

Beställaren är skyldig att betala en avgift om beställaren har försummat sin utredningsskyldighet. Försummelseavgiftens belopp fastställs vart tredje år så att det motsvarar ändringen av penningvärdet. Försummelseavgiften är för närvarande minst 1 702 euro och högst 17 024 euro. På byggverksamheten tillämpas dessutom en förhöjd försummelseavgift. Förhöjd försummelseavgift kan påföras i en situation där beställaren ingått avtal med en näringsidkare som belagts med näringsförbud eller med ett företag vars bolagsman, styrelsemedlem, verkställande direktör eller annan person i jämförbar ställning belagts med näringsförbud. Förhöjd försummelseavgift kan också påföras i en situation där beställaren varit medveten om att avtalsparten inte har någon avsikt att fullgöra sina lagstadgade skyldigheter. Den förhöjda försummelseavgiften är minst 16 000 euro och högst 50 000 euro.

Regionförvaltningsverket i Södra Finland, ansvarsområdet för arbetarskyddet, ansvarar för tillsynen över efterlevnaden av beställaransvarslagen och för påförande av försummelseavgift.

5.5 Möjligheter för en arbetstagare enligt svensk rätt att göra gällande lönekrav mot en arbetsgivare

5.5.1 Inledning

I svensk rätt finns det inte generella bestämmelser som innebär att en uppdragsgivare ansvarar för att en underentreprenör uppfyller sina skyldigheter mot sina arbetstagare och mot det allmänna. Det finns emellertid vissa andra möjligheter om arbetsgivaren inte betalar lön.

5.5.2 Indrivningsblockad

När det gäller lön finns det bestämmelser som gör det möjligt för en arbetstagarorganisation att agera mot en arbetsgivare som inte har betalat ut en arbetstagares lön som förfallit till betalning. En s.k. indrivningsblockad i syfte att utverka betalning av klar och förfallen fordran på lön eller på någon annan ersättning för utfört arbete är nämligen enligt 41 § tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet tillåten trots den fredsplikt som normalt följer av kollektivavtal. Stridsåtgärden kan i detta fall riktas t.ex. mot en betalningsförsumlig entreprenörs kollektivavtalsbundna beställare, och den arbetstagare som ska ha lönen behöver inte vara medlem i den stridande arbetstagarorganisationen.²¹ I Medlingsinstitutets årsrapport för 2014, *Avtalsrörelsen och lönebildningen*, finns en redogörelse för medling, varsel och stridsåtgärder som vidtagits under året.

5.5.3 Rätt att frånträda anställningen om lön inte betalas

Enligt 4 § lagen (1982:80) om anställningsskydd har en arbetstagare rätt att omedelbart frånträda sin anställning om arbetsgivaren i väsentlig mån har åsidosatt sina åligganden mot arbetstagaren. Om en arbetsgivare dröjer med att betala ut lönen till en arbetstagare

²¹ Jämför AD 1977 nr 136 där en arbetstagarorganisation vidtagit stridsåtgärd för att få garanti för betalning av lön till arbetstagare som var medlemmar i en annan arbetstagarorganisation.

under en inte obetydlig tid, anses det innebära att arbetsgivaren i väsentlig mån har åsidosatt sina skyldigheter.

5.5.4 Rättshjälp

I rättshjälpslagen (1996:1619) regleras rättsligt bistånd i form av rättshjälp och rådgivning. Innebörden av att rättshjälp beviljas är att ett rättshjälpsbiträde förordnas för den enskilde och att staten betalar ersättningen till rättshjälpsbiträdet med undantag för den enskildes rättshjälpsavgift. Staten betalar vidare kostnader för bl.a. bevisning och utredning. En enskild som beviljats rättshjälp behöver inte heller betala vissa avgifter vid domstol och vid Kronofogdemyndigheten. Huvudregeln är att rådgivning ska ha ägt rum innan rättshjälp beviljas. Ramanslaget för rättsliga biträden m.m. (utgiftsområde 1:12) uppgick till 2,3 miljarder kronor enligt regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Sveriges Domstolar. Statens kostnader för rättshjälpen har ökat och en särskild utredare har haft i uppdrag att göra en översyn över lagen (Ju 2013:02).²² Utredningen lämnade sitt betänkande i december 2014.

Det finns vissa allmänna förutsättningar som måste vara uppfyllda för att rättshjälp ska kunna beviljas (6–8 §§). Om den enskildes ekonomiska underlag är högst 260 000 kronor, får rättshjälp beviljas. Den enskilde måste också ha behov av juridiskt biträde, utöver rådgivning, som inte kan tillgodoses på annat sätt. Det måste också vara rimligt att staten bidrar till kostnaderna med hänsyn till angelägenhetens art och betydelse, tvisteföremålets värde och omständigheterna i övrigt.

En viktig inskränkning i rätten till rättshjälp är att rättshjälp inte får beviljas om den enskilde har en rättsskydds försäkring eller något annat liknande rättsskydd som omfattar angelägenheten (9 §). Härmed avses sådan facklig rättshjälp som en medlem i en svensk arbetstagarorganisation kan ha rätt till. Rättshjälp enligt rättshjälpslagen får alltså inte beviljas i sådana fall.

Om den enskilde saknar rättsskydds försäkring eller något annat liknande rättsskydd, men om han eller hon med hänsyn till sitt försäkringsskydd i övrigt eller sina ekonomiska och personliga förhål-

²² Dir. 2013:12 En översyn av statens utgifter för vissa rättsliga biträden, jämte tilläggsdirektiv dir. 2014:18.

landen, borde ha haft ett sådant skydd, får rättshjälp beviljas bara om det finns särskilda skäl med hänsyn till angelägenhetens art och betydelse för den enskilde (9 § andra stycket).

Möjligheterna att beviljas rättshjälp beror också på vilket värde som yrkas. Om värdet av vad som yrkas uppenbart inte överstiger hälften av prisbasbeloppet²³, kan målet komma att handläggas som ett s.k. förenklat tvistemål. Sådana mål avgörs av en lagfaren domare i tingsrätt enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. I dessa fall får rättshjälp beviljas bara när det finns särskilda skäl (11 §). Särskilda skäl kan finnas med hänsyn till den enskilde sökandens personliga förhållanden eller sakens beskaffenhet.

Den som inte är svensk medborgare och som varken är eller tidigare har varit bosatt i Sverige får beviljas rättshjälp bara om angelägenheten ska behandlas i Sverige och det finns särskilda skäl (12 §). Medborgare i en medlemsstat inom Europeiska unionen ska dock anses vara likställda med svenska medborgare ifråga om rätt till rättshjälp enligt rättshjälplagen, 35 § rättshjälpsförordningen (1997:404).

När det gäller gränsöverskridande angelägenheter på privaträttens område finns det särskilda bestämmelser i rättshjälplagen (22 a–d §§). Dessa bestämmelser tillkom i samband med genomförande av direktivet (2003/8/EG) om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister (rättshjälpsdirektivet). Direktivet syftar till att utöka möjligheterna till rättshjälp för parter med otillräckliga ekonomiska tillgångar i gränsöverskridande angelägenheter. En angelägenhet anses vara gränsöverskridande om angelägenheten ska behandlas i Sverige och den enskilde har sitt hemvist eller sin vanliga vistelseort i en annan medlemsstat inom EU (22 a § andra stycket) när ansökan om rättshjälp görs. Vad som utgör en privaträttslig respektive offentlig-rättslig angelägenhet avgörs utifrån EU-rätten. En lönetvist mellan en utstationerad arbetstagare och en arbetsgivare får anses utgöra en sådan privaträttslig angelägenhet som omfattas av bestämmelsen. Det bör noteras att bestämmelsen gäller rättsliga angelägenheter, vilket betyder att rättshjälp kan beviljas även om något förfarande vid domstol eller myndighet inte har inletts.

²³ Prisbasbeloppet uppgår till 44 500 kronor år 2015.

Om det ekonomiska underlaget överstiger 260 000 kronor, får rättshjälp beviljas om den enskilde kan visa att han eller hon helt eller delvis saknar förmåga att bära sina egna rättegångskostnader och att den bristande förmågan beror på skillnader i levnadskostnader mellan Sverige och den medlemsstat inom EU där han eller hon har sitt hemvist eller sin vanliga vistelseort (22 b §). Vid bedömningen av dessa kriterier beaktas om den enskilde uppfyller ekonomiska kriterier för att beviljas rättshjälp i den andra medlemsstaten (22 c §). Denna bestämmelse innebär alltså att rättshjälp kan beviljas trots att den enskilde borde ha haft en rättsskydds-försäkring och trots att det inte finns några särskilda skäl med hänsyn till angelägenhetens art och betydelse. Om den enskilde har en försäkring, kan dock rättshjälp inte beviljas (9 § första stycket). I gränsöverskridande angelägenheter ställs det inte några krav på omfattande efterforskningar för att undersöka om det finns någon försäkring som täcker angelägenheten. I dessa fall kan det dessutom vara svårt att utreda om så är fallet. Bortsett från undantagen ifråga om ekonomiskt underlag och rättsskyddsförsäkring måste dock övriga villkor vara uppfyllda för att rättshjälp ska kunna beviljas i gränsöverskridande angelägenheter.

I samband med departementets förslag till genomförande av rättshjälpsdirektivet gjordes bedömningen att de föreslagna författningsändringarna knappast skulle leda till annat än marginellt ökade kostnader för det allmänna och att de ökade kostnaderna skulle rymmas inom befintliga anslagsramar.²⁴

Det bör slutligen noteras att även om förutsättningarna för rättshjälp inte är uppfyllda kan den enskilde, beroende på hans eller hennes ekonomiska förhållanden, ha rätt till bistånd avseende kostnad för bevisning eller resa i samband med en förhandling (11 kap. 6 § rättegångsbalken). Även ett vittne kan ha rätt till sådant bistånd (36 kap. 24 § rättegångsbalken).

²⁴ Ds 2003:53 s. 69.

5.5.5 Facklig vetorätt vid anlitan­de av icke anställd arbetskraft

I 38–40 §§ medbestämmandelagen finns de s.k. vetorätsreglerna, vilka utgör ett medel för arbetstagarorganisationerna att kontrollera den som arbetsgivaren anlitar för att utföra visst arbete men som inte är arbetstagar hos arbetsgivaren, t.ex. vid entreprenadkedjor.²⁵ Bestämmelserna innebär att en arbetsgivare som avser att låta någon utföra visst arbete utan att denne ska vara arbetstagar hos arbetsgivaren på eget initiativ ska förhandla med kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation. Arbetstagarorganisationen kan lägga in ett veto om den av arbetsgivaren tilltänkta åtgärden kan antas medföra att lag eller kollektivavtal för arbetet åsidosätts eller om åtgärden på annat sätt strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde. Vetot innebär att arbetsgivaren inte får besluta eller verkställa åtgärden. Med hänsyn till EU-rätten har det ansetts nödvändigt att införa vissa undantag från vetorätten bl.a. ifråga om lagen (2007:1091) om offentlig upphandling

I detta sammanhang bör nämnas att det i Bygghavtalet²⁶ finns en branschöverenskommelse om tillämpningsregler avseende 38–40 §§ medbestämmandelagen. Överenskommelsen innehåller bl.a. en bestämmelse om kontroll vid anlitan­de av underentreprenör och bemanningsföretag som inte är medlem i Sveriges Byggin­dustrier. Enligt punkt 4.1 ska en arbetsgivare kontrollera att underentreprenörer och bemanningsföretag som anlitas uppfyller vissa villkor ifråga om a) F-skattebevis, b) momsregistreringsbevis, c) registreringsbevis och d) kollektivavtal för det aktuella arbetet.²⁷ Vid anlitan­de av ett entreprenadmaskinsföretag gäller därutöver vissa särskilda krav.

Första gången arbetsgivaren anlitar en underentreprenör eller ett bemanningsföretag ska arbetsgivaren enligt punkt 4.2 informera berörd lokalavdelning om vissa uppgifter om underentreprenören eller bemanningsföretaget: a) Organisationsnummer, b) Fullständigt namn och adress, c) Telefonnummer, eventuellt faxnummer och postadress, d) Tillämpligt kollektivavtal (verksamhetsområde). En-

²⁵ Prop. 1975/76:105 Bilaga 1 s. 400.

²⁶ Riksavtal 2010 mellan Sveriges Byggin­dustrier (BI) och Svenska Byggnadsarbetareförbundet (Byggnads), bilaga D.

²⁷ Bemanningsföretag ska vara bundet av Bygghavtalet. Kravet på kollektivavtal gäller inte för s.k. enmansföretag.

ligt punkt 4.3. ska arbetsgivaren föra en förteckning över underentreprenör eller bemanningsföretag som anlitas. Förteckningen ska uppdateras en gång per år. Underentreprenör eller bemanningsföretag som är medlem i Sveriges Byggindustrier behöver inte tas upp på förteckningen. Enligt punkt 6 ska en arbetsgivare som anlitar en underentreprenör i enlighet med bestämmelsen i punkt 4 se till att den underentreprenör som anlitas förbinder sig att iaktta bestämmelserna i bilagan D om underentreprenören i sin tur anlitar en underentreprenör.

5.5.6 Huvudentreprenörsansvar i Byggavtalet

I samband med ändringar i Byggavtalet år 2013 överenskoms att tillsätta en partssammansatt grupp. Programgruppens uppdrag bestod i att gemensamt utarbeta ett förslag för ordning och reda i byggbranschen. Gruppen skulle vidare arbeta med att bl.a. utveckla ID06²⁸, UE2004²⁹, stödja utvecklingen av närvaroliggare och studera andra länders system och problemlösningar, t.ex. den norska modellen när det gäller kontroll av underentreprenörer. Arbetet leddes av en opartisk samtalsledare utsedd av Medlingsinstitutet. Gruppen, som avlämnade sin huvudrapport den 14 februari 2014, lämnade inget förslag om ett ekonomiskt solidaransvar inom entreprenadkedjan, eftersom partsföreträdarna i gruppen inte kunde enas om det.

Sedan Byggavtalet sagts upp under våren 2014 uppstod tvist mellan Sveriges Byggindustrier och Svenska Byggnadsarbetareförbundet i frågan om ett huvudentreprenörsansvar skulle införas i Byggavtalet. Efter varsel om stridsåtgärder och medling kom parterna emellertid överens om att införa ett huvudentreprenörsansvar i bilaga D till Byggavtalet. Syftet med de nya bestämmelserna är att säkerställa att byggnadsarbetare får skälig ersättning för utfört arbete när alla andra möjligheter är uttömda och att medverka till ordning och reda i branschen på ett förebyggande sätt. De nya bestämmelserna utformades av utsedda medlare och innebär följande.

²⁸ www.id06.se

²⁹ Avtalsvillkor för underentreprenörer i anslutning till medbestämmandelagen, utgivna av Sveriges Byggindustrier.

Huvudentreprenören är den första arbetsgivaren som är bunden av Byggavtalet under byggherren. Huvudentreprenören ska upprätta en lista över vilka underentreprenörer som denne anlitat på arbetsplatsen och vilka underentreprenörer som dessa i sin tur har anlitat på arbetsplatsen (underentreprenörslista). Vid sidan av huvudentreprenörsansvarets införande i Byggavtalet infördes också en skyldighet i punkt 4 bilaga D i Byggavtalet för huvudentreprenören att kontrollera att underentreprenören inte har någon klar förfallen fordran på lön eller annan ersättning gentemot någon arbetstagarare. Denna kontroll ska göras innan en underentreprenör, som inte finns upptagen på företagets förteckning, anlitas.

För att kontrollera att bestämmelserna i bilaga D följs har Byggnads Region (lokala arbetstagarorganisationer inom Svenska Byggnadsarbetareförbundet) rätt att ta del av de uppgifter i underentreprenörslistan som visar vilka underentreprenörer som verkar på arbetsplatsen inom Byggavtalets tillämpningsområde. Byggnads Region har rätt att ta del av listan hos huvudentreprenören vid ett arbetsplatsbesök senast fyra arbetsdagar efter det att en skriftlig begäran kom den ansvarige produktionsledaren på arbetsplatsen till handa.

Om en arbetsgivare (underentreprenör) inte har kollektivavtal, vägrar att förhandla eller brister i sin skyldighet att hålla sådant granskningsunderlag tillgängligt som krävs för att kunna bedöma om en arbetstagarare fått korrekt lön och ersättning, kan Byggnads Region begära hos huvudentreprenören att tvisten ska bli föremål för utredning och överläggningar. Dessa åtgärder ska genomföras utan dröjsmål och syfta till att klarlägga tvisten. Huvudentreprenören och Byggnads Region ska aktivt medverka till att berörd arbetsgivare vidtar rättelse.

Om tvisten inte kan lösas och den berör en arbetsplats där ett medlemsföretag i Sveriges Byggindustrier är huvudentreprenör, kan Svenska Byggnadsarbetareförbundet påkalla att tvisten ska prövas av en särskild ordning och reda-nämnd (OR-nämnden). Nämnden ska bestå av en representant från Sveriges Byggindustrier, en representant från Svenska Byggnadsarbetareförbundet och en opartisk ordförande som parterna utser tillsammans. Förfarandet i nämnden ska vara skriftligt, bedrivs utan dröjsmål och avslutas med ett beslut varigenom nämnden avgör om det finns betalningsskyldighet

för arbetsgivaren. En fordran som varit föremål för nämndens beslut ska anses slutligt reglerad mellan parterna.

Om ett anspråk är tvistigt eller om den betalningsskyldige arbetsgivaren inte är bunden av kollektivavtal med Svenska Byggnadsarbetareförbundet, ska OR-nämnden vid sin prövning av krav på lön och annan ersättning beräkna och fastställa betalningsskyldigheten enligt en veckoarbetstid om 40 timmar och en timlön för yrkesarbetare som om § 3 punkt 9.2 i Byggavtalet (om grundlönen per timme) vore tillämplig. Betalningsskyldigheten är begränsad till högst tolv veckor.

Om OR-nämnden finner att det finns betalningsskyldighet, ska betalning ske utan dröjsmål genom den OR-fond som inrättats av Sveriges Bygginstrumenter och som finansieras genom avgifter från medlemsföretagen. Om en utbetalning sker från fonden, kan regressrätt göras gällande mot en arbetsgivare som är betalningsansvarig enligt OR-nämndens beslut. Regressrätt kan vidare göras gällande mot en arbetsgivare som på annat sätt har brutit i sina förpliktelser enligt bilaga D eller brutit i sin betalningsskyldighet enligt lag.

De nya bestämmelserna är tillämpliga på utstationerade arbetstagare om dessa är medlemmar i Svenska Byggnadsarbetareförbundet och arbetar hos en utstationerande arbetsgivare som är medlem i Sveriges Bygginstrumenter eller som är underentreprenör i en entreprenörskedja där ett medlemsföretag i Sveriges Bygginstrumenter är huvudentreprenör.

5.5.7 Nya bestämmelser om personalliggare i byggbranschen

Den 1 januari 2016 börjar bestämmelser om personalliggare i byggbranschen gälla enligt skatteförfarandelagen (2011:1244).³⁰ Bestämmelserna ska tillämpas på byggarbetsplatser i Sverige och innebär skyldigheter både för en byggherre och för den som bedriver byggverksamhet. Med byggverksamhet avses näringsverksamhet som avser om-, till- och nybyggnadsarbeten, reparations- och underhållsarbeten samt rivning av byggnadsverk. Såväl svenska som utländska företag omfattas av bestämmelserna.

³⁰ Prop. 2014/15:6.

En byggherre ska bl.a. anmäla till Skatteverket att byggverksamhet ska påbörjas och tillhandahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras. Tillhandahållandet kan exempelvis ske genom att byggherren sätter upp en elektronisk läsare för registrering av närvaro med elektroniskt kort vid en inpasseringsgrind eller genom att en mobiltelefon med en applikation som stödjer dokumentation av identifikationsuppgifter tillhandahålls.³¹ Byggherrens ansvar kan under vissa förutsättningar överlåtas genom avtal.³²

Den som bedriver byggverksamhet ska föra löpande dokumentation i personalliggaren om bl.a. namn och personnummer för personer som är verksamma i näringsverksamheten. Med verksamma i näringsverksamheten avses både anställda och inhyrda arbetstagare. Även andra personer som på grund av någon överenskommelse mellan den som bedriver verksamheten och den verksamma personen deltar i bedrivandet omfattas, såsom praktikanter.

Den relevanta informationen på en byggarbetsplats kommer bl.a. omfatta ett unikt identifikationsnummer för byggarbetsplatsen och uppgifter om vem som registrerat sig och till vilken näringsidkare personen hör.

Skatteverket ska kunna göra oannonserade kontrollbesök för att kontrollera att uppgifterna i personalliggaren stämmer. Om skyldigheterna inte följs ska en kontrollavgift kunna tas ut.

Undantag från bestämmelserna om personalliggare ska göras för byggverksamhet som är av ringa omfattning (mindre än fyra basbelopp) samt för situationer då byggherren är en fysisk person som inte i näringsverksamhet utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten.³³

Syftet med bestämmelserna är att motverka förekomsten av svartarbete och främja en sundare konkurrens inom byggbranschen. Åtgärder för att motverka förekomsten av svart arbetskraft är starkt efterfrågade av branschen.³⁴ Bestämmelser om skyldighet att föra personalliggare finns redan i restaurang-, frisör- och tvätteribranschen. Systemet har uppvisat positiva effekter.³⁵

³¹ Prop. 2014/15:6 s. 47.

³² Prop. 2014/15:6 s. 55.

³³ Prop. 2014/15:6 s. 57.

³⁴ Prop. 2014/15:6 s. 38.

³⁵ Prop. 2014/15:6 s. 38.

Bestämmelserna om personalliggare har bedömts vara förenliga med EU-rätten.

5.6 Utredningens överväganden

5.6.1 Tillämpningsdirektivets grundalternativ

Ett förslag om entreprenörsansvar ska lämnas enligt utredningens uppdrag. När det gäller artikel 12 ger tillämpningsdirektivet medlemsstaterna flera valmöjligheter. Det grundalternativ som tillämpningsdirektivet anger enligt artikel 12.1 och 12.2 är följande. Medlemsstaterna ska fastställa åtgärder som säkerställer att utstationerade arbetstagare kan hålla den entreprenör, till vilken deras arbetsgivare är en direkt underentreprenör, ansvarig utöver eller i stället för arbetsgivaren för den utstationerade arbetstagarens rättigheter när det gäller inestående nettolön motsvarande minimilön³⁶ förutsatt att dessa omfattas av artikel 3 i utstationeringsdirektivet. Av artikel 12.2 följer att medlemsstaterna ska vidta åtgärder inom sådana verksamheter som anges i bilagan till utstationeringsdirektivet, dvs. byggverksamhet. Enligt artikel 12.5 får medlemsstaterna föreskriva att en entreprenör, som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt, inte ska hållas ansvarig.

Sammanfattningsvis kräver direktivet att utstationerade arbetstagare inom byggverksamhet får ett skydd för att minimilönen säkerställs. Skyddet ska bestå i ett entreprenörsansvar i ett led på så sätt att den som kan bli ansvarig är den entreprenör till vilken de utstationerade arbetstagarnas arbetsgivare är en direkt underentreprenör. Medlemsstaterna får enligt artikel 12.5 föreskriva att en entreprenör inte ska hållas ansvarig om entreprenören uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt.

³⁶ I direktivtexten anges vidare ”och/eller avgifter” till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner”. Denna del av direktivtexten saknar betydelse för det svenska genomförandet.

5.6.2 Parternas inställning till ett entreprenörsansvar

I det följande kommer utredningen att redogöra för och bedöma de olika moment som kan ingå i ett entreprenörsansvar. Det finns emellertid anledning att redan nu i korthet redogöra för parternas inställning till att ett entreprenörsansvar införs i svensk rätt.

Arbetstagsarsidan har anfört att ett entreprenörsansvar ska införas i svenskt rätt och att ansvaret ska gälla alla arbetstagare, vara solidariskt och kunna göras gällande i flera led i en entreprenörskedja och i vart fall omfatta bygg- och anläggningssektorn. Arbetstagsarsidan anser att en entreprenör inte ska kunna gå fri från ansvar för det fall entreprenören vidtagit rimliga kontrollåtgärder. Enligt arbetstagsarsidan ska entreprenörsansvaret i första hand omfatta den avtalade lönen. Om den avtalade lönen inte kan visas ska entreprenörsansvaret omfatta lön enligt 5 a § första stycket och 5 b § första stycket utstationeringslagen. Arbetstagsarsidan anser att en lagreglering ska vara semidispositiv.

Arbetsgivarsidan har anfört ett entreprenörsansvar inte bör införas i svensk rätt. För det fall ett entreprenörsansvar ändå ska införas bör ansvaret begränsas till ett led och enbart gälla för utstationerade arbetstagare, i förening med en bestämmelse som ska motverka missbruk. Enligt arbetsgivarsidan ska det vara möjligt för en entreprenör att gå fri från ansvar om entreprenören kan visa att rimliga kontrollåtgärder har vidtagits. Entreprenörsansvaret ska omfatta lön enligt 5 a § första stycket och 5 b § första stycket utstationeringslagen. Arbetsgivarsidan har anfört att en lagreglering i vart fall bör vara semidispositiv.

5.6.3 Inledande bedömning

Olika alternativ av entreprenörsansvar

Utredningen kan konstatera att arbetsgivarsidan och arbetstagsarsidan inte är överens om ett entreprenörsansvar ska införas i svensk rätt och hur det i sådant fall ska utformas. Mot bakgrund av parternas inställning och vad som framkommit under de samtal som utredningen haft med parterna drar utredningen slutsatsen att utredningen behöver undersöka fler alternativ inom ramen för tillämpningsdirektivet. Enligt artikel 12.4 får medlemsstaterna i överens-

stämmelse med unionsrätten likaledes föreskriva striktare ansvarsbestämmelser i nationell rätt när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer. Sådana striktare ansvarsbestämmelser måste dock vara icke-diskriminerande och proportionella. Enligt artikel 12.4 får medlemsstaterna också föreskriva om sådant ansvar inom andra sektorer än dem som avses i bilagan till utstationeringsdirektivet.

När det gäller striktare ansvarsbestämmelser som bör övervägas anser utredningen, mot bakgrund av vad som framkommit under utredningen, att det kan innebära att

- a) entreprenörsansvaret kan göras gällande i flera led,
- b) entreprenörsansvaret omfattar avtalad lön i stället för lön enligt hårda kärnan i utstationeringsdirektivet, och att
- c) entreprenörsansvaret också införs i anläggningssektorn.

Momenten i a–c ovan kan naturligtvis kombineras på olika sätt med tillämpningsdirektivets grundalternativ enligt artikel 12.1 och 12.2. Det kan t.ex. betyda att ett entreprenörsansvar införs i ett led och omfattar avtalad lön i stället för minimilön. Det kan t.ex. också betyda att entreprenörsansvar införs i flera led och omfattar endast minimilön. De olika varianterna kan också kombineras med eller utan en bestämmelse om rimliga kontrollåtgärder enligt artikel 12.5. Utredningen bedömer att det är dessa moment som är avgörande för entreprenörsansvarets effekt och skyddsnivån för arbetstagaren. De angivna momenten, i kombination med en semidispositiv lagreglering, påverkar också parternas incitament för att träffa kollektivavtal.

Semidispositiv regel

Enligt utredningen ska en semidispositiv lagreglering av entreprenörsansvaret inte motverka att parterna träffar kollektivavtal. En sådan reglering skulle inte vara förenlig med den svenska modellen. Artikel 12.1 och artikel 12.2 innebär att en arbetstagare säkerställs en viss grundnivå. Det är tveksamt om en semidispositiv lagreglering som ligger på samma nivå som tillämpningsdirektivet skapar incitament att träffa kollektivavtal. En lagreglering som innebär

striktare ansvarsbestämmelser för en entreprenör och som går utöver tillämpningsdirektivets nivå kan innebära ett incitament för parterna att träffa kollektivavtal. Sådana lagreglerade ansvarsbestämmelser måste dock enligt artikel 12.4 vara icke-diskriminerande och proportionella.

De förslag som diskuterats

Arbetsmarknadens parter och experter har under utredningen fått inkomma med synpunkter på olika förslag. När det gäller antalet led som entreprenörsansvaret ska kunna göras gällande i har ett entreprenörsansvar i ett led (den entreprenör till vilken arbetsgivaren är en direkt underentreprenör ansvarar) eller ett entreprenörsansvar i flera led diskuterats. I avsnitt 5.6.4 behandlas frågan om ett entreprenörsansvar i ett eller flera led. När det gäller nivån på lönen har både avtalad lön och minimilön diskuterats. Den diskussionen återfinns i avsnitt 5.6.5. I avsnitt 5.6.6 finns en redogörelse för diskussionen om ett entreprenörsansvar ska vara strikt på så sätt att det inte ska vara möjligt för en entreprenör att åberopa att han eller hon har vidtagit rimliga kontrollåtgärder. Det har också diskuterats om entreprenörsansvaret även ska omfatta andra än utstationerade arbetstagare. Den diskussionen behandlas i avsnitt 5.6.16.

5.6.4 Ett entreprenörsansvar i ett eller flera led

Förslag: Entreprenörsansvaret ska kunna göras gällande i samtliga led i en entreprenörskedja med stöd av artikel 12.4.

Skälen för utredningens förslag

Utgångspunkten enligt artikel 12.2 är att en entreprenör till vilken de utstationerade arbetstagarnas arbetsgivare är en direkt underentreprenör kan hållas ansvarig. Enligt utredningens uppfattning innebär det ett ansvar i ett led. Enligt artikel 12.4 får medlemsstaterna emellertid föreskriva striktare ansvarsbestämmelser i nationell rätt om dessa är icke-diskriminerande och proportionella när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer. Enligt

utredningens uppfattning kan sådana striktare ansvarsbestämmelser innefatta en möjlighet enligt tillämpningsdirektivet att utvidga ansvaret på så sätt att det kan göras gällande i flera led.

Arbetstagarsidan har framhållit att ett entreprenörsansvar, på samma sätt som i Norge, ska vara solidariskt och gälla i flera led. Enligt arbetstagarsidan föreskriver direktivet att ansvaret ska vara solidariskt. Arbetstagarsidan har vidare anfört att det också är lämpligast att införa ett sådant ansvar. Om ansvaret endast ska gälla i ett led, dvs. den entreprenör till vilken arbetsgivaren är en direkt underentreprenör, finns det enligt arbetstagarsidan en risk för att aktörerna i branschen anpassar sig till ett sådant regelverk och att i det led där entreprenörsansvaret kan komma att göras gällande endast finns bolag som saknar tillgångar. I sådana fall uppnås inte syftet med systemet att säkerställa att de utstationerade arbetstagarna får den lön som de har rätt till.

Arbetsgiversidan har motsatt sig införandet av ett entreprenörsansvar och har bl.a. anfört att ett entreprenörsansvar är olyckligt ur ett principiellt perspektiv eftersom det innebär att arbetsgivaren avhänder sig sitt ansvar. Det innebär enligt arbetsgiversidan att en arbetsgivare och en utstationerad arbetstagar kan komma överens om att en annan aktör i entreprenörskedjan ska betala lönen till arbetstagaren. Arbetsgiversidan har framhållit att ansvaret i vart fall ska begränsas till endast ett led. När det gäller den överenskommelse om ett huvudentreprenörsansvar som träffats i kollektivavtal mellan Sveriges Byggindustrier och Svenska Byggnadsarbetareförbundet har arbetsgiversidan uppgett att överenskommelsen huvudsakligen har en preventiv effekt och att endast ett fåtal ärenden kommer att resultera i att huvudentreprenörsansvaret faktiskt realiserar. Svenskt Näringsliv har påpekat att en utvidgning av ansvaret till flera led måste vara proportionerlig enligt EU-rätten och har ifrågasatt om det finns tillräckligt underlag för att motivera en sådan utvidgning. Arbetsgiversidan har, för det fall det är aktuellt att införa ett entreprenörsansvar, förordat ett entreprenörsansvar i ett led, där ansvaret ska kunna flyttas upp ett led vid missbruk. Enligt arbetsgiversidan kan det vara svårt och betungande att administrera ett entreprenörsansvar i flera led. Svenskt Näringsliv har vidare anfört att utstationering som sådan är en positiv företeelse och att ett ansvar i flera led hämmar utstationering eftersom ansvaret innebär

att det finns viss risk för att man undviker att anlita ett utländskt företag.

Kommerskollegium har ifrågasatt att ett entreprenörsansvar ska gälla i flera led eftersom tillämpningsdirektivet enligt myndigheten endast avser den entreprenör till vilken deras arbetsgivare är en direkt underentreprenör.

I tillämpningsdirektivet har ett entreprenörsansvar införts för att åtgärda missbruk. En sådan missbrukssituation kan vara att en utstationerad arbetstagare i god tro tar anställning hos en arbetsgivare men arbetsgivaren gör sig otillgänglig eller försätter bolaget i konkurs när det är dags att betala ut lönen. Denna situation kommenteras i kommissionens förslag till tillämpningsdirektiv. Enligt förslaget finns det flera exempel på fall där utstationerade arbetstagare blivit utnyttjade och inte fått ut den lön eller en del av den lön som de har rätt till enligt utstationeringsdirektivet. Vidare anges att det händer att utstationerade arbetstagare inte kan kräva sin arbetsgivare på lönen på grund av att företaget har försvunnit eller att det kanske aldrig existerat på riktigt. Enligt kommissionen krävs det därför ändamålsenliga, effektiva och avskräckande åtgärder som garanterar att underentreprenörerna uppfyller sina rättsliga och avtalsenliga skyldigheter, särskilt när det gäller arbetstagarnas rättigheter.³⁷

Arbetstagsarsidan delar kommissionens bild och menar att det i bygg- och anläggningssektorn förekommer att utstationerade arbetstagare inte får den lön som de har rätt till. Arbetsgivarsidan delar inte denna bild utan har anfört att det i och för sig förekommer tvister om lön, men där lönen ligger på en högre nivå än den lägsta nivån enligt kollektivavtalet. Arbetsgivarsidan anser att det inte förekommit att lön inte har betalats ut överhuvudtaget. Arbetsgivarsidan har vidare anfört att det endast vid ett tillfälle under de senaste sex åren förekommit en indrivningsblockad p.g.a. obetald lön.

Det har även framförts att ett entreprenörsansvar kan leda till missbruk från arbetsgivarens sida. Till exempel skulle arbetstagaren och dennes arbetsgivare tillsammans kunna komma överens om att lönen ska betalas av en annan, i enlighet med entreprenörsansvaret.

³⁷ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster COM(2012)131 final.

En bestämmelse med syftet att motverka missbruk finns i lönegarantilagen (1992:497). Enligt 9 b § lönegarantilagen ska en lönefordran inte ersättas om det finns grundad anledning att anta att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilken fordran grundar sig har varit att den skulle betalas helt eller delvis genom lönegarantin. Denna bestämmelse i lönegarantilagen skulle kunna användas som en förebild för en bestämmelse med motsvarande syfte ifråga om ett entreprenörsansvar. Bestämelsen skulle då kunna utformas på sådant sätt att entreprenörsansvaret för lön bortfaller om det finns grundad anledning att anta att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilket arbetstagarens lönefordran grundar sig har varit att den skulle betalas helt eller delvis genom entreprenörsansvaret.

Utredningen konstaterar att både arbetsgivarsidan och arbets-tagarsidan är överens om att ett system med ett entreprenörsansvar primärt ska ha en preventiv effekt och medföra en självsanering i branschen. Utredningen anser att följande moment kan identifieras som nödvändiga för att åstadkomma en preventiv effekt;

1. Inledande kontroll – den aktör som överväger att anlita en annan som underentreprenör kontrollerar den tilltänkta underentreprenören.
2. Insyn i entreprenörskedjan – under arbetets gång finns det en möjlighet till insyn i entreprenörskedjan och därmed kontroll av entreprenörskedjan.
3. Avskräckande sanktion – den sanktion som inträder om punkt 1 och 2 inte uppfylls utgör ett incitament för aktören att agera.

I kommissionens förslag till tillämpningsdirektiv anförs att ökad insyn i underentreprenader kommer att leda till att arbetstagarnas rättigheter som helhet förbättras.³⁸ När det gäller den inledande kontrollen finns det i Byggavtalet tillämpningsregler avseende 38–40 §§ medbestämmandelagen som innebär att viss kontroll ska utföras när en underentreprenör och ett bemanningsföretag anlitas.

³⁸ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster COM(2012)131 final.

Det finns också en skyldighet att ha en förteckning över underentreprenörer och bemanningsföretag. Utredningen kan vidare konstatera att de nya bestämmelserna om personalliggare i byggbranschen som kommer att träda i kraft den 1 januari 2016 avsevärt kommer att underlätta insyn i en entreprenörskedja under ett pågående arbete. Utredningen kan emellertid konstatera att det som saknas är en avskräckande sanktion som utgör ett incitament för den som överväger att anlita en underentreprenör att agera. Utredningen anser att en förpliktelse att betala lön till en underentreprenörs anställda utgör en sådan avskräckande sanktion som utgör ett incitament att agera.

En annan aspekt när det gäller utformningen av ansvaret är förekomsten av byggledningsföretag som är tjänstemannaföretag och kanske inte betraktas som en entreprenör. Arbetstagsarsidan har anfört att ett entreprenörsansvar i ett led gynnar olika konstruktioner där den aktör till vilken den utstationerande arbetsgivaren är en direkt underentreprenör inte kan göras ansvarig. Mot bakgrund av vad som framkommit om hur bygg- och anläggningssektorn fungerar och hur en entreprenörskedja kan konstrueras på olika sätt anser utredningen att ett entreprenörsansvar måste utformas så att entreprenörsansvaret inte får effekt endast med hänsyn till hur en entreprenörskedja har konstruerats.

Mot bakgrund av vad parterna har anfört kan utredningen identifiera i vart fall två olika alternativ för hur ett entreprenörsansvar skulle kunna utformas;

- a) Ett ansvar i ett led enligt artikel 12.2
- b) Ett ansvar i flera led med stöd av artikel 12.4

Ett entreprenörsansvar i ett led utgör grundalternativet enligt artikel 12.2 i tillämpningsdirektivet och utredningen bedömer att ett entreprenörsansvar i ett led i och för sig skulle kunna fungera men anser att ett sådant ansvar eventuellt behöver kombineras med en bestämmelse som motverkar missbruk.

När det gäller ett entreprenörsansvar i flera led noterar utredningen följande. En nackdel med ett ansvar i flera led är att det innebär att den som ingår i en entreprenörskedja måste lägga ner resurser på att kontrollera sina underentreprenörer. Samtidigt är det ju precis den effekten som eftersträvas. Arbetsgivarsidan har

anfört att ett ansvar i flera led gör det svårare att kontrollera underentreprenörerna. Ett ansvar i ett led innebär att det faktiskt finns en reell möjlighet att fullgöra kontrollen.

Ett ansvar i flera led kan också hämma viljan att anlita utländska underleverantörer. Det kan få till följd att den fria rörligheten hindras och att det i vissa fall kan vara svårt att anlita sådana experter som behövs. En annan effekt som kan uppstå är att huvudentreprenören väljer att öka andelen egna arbetstagare. Det bör dock noteras att ett entreprenörsansvar kommer att kunna göras gällande både mot svenska och utländska företag.

När det gäller valet av om ett entreprenörsansvar ska gälla i ett led eller i flera led beaktar utredningen också vad som framkommit om det norska systemet med solidaransvar, se avsnitt 5.4.3 och 6.7. Utredningen har inte tillgång till något underlag som visar vilken effekt ett system med ett ansvar i endast ett led får. Utredningen befarar emellertid, på sätt som arbetstagersidan gjort gällande, att ett system i ett led kan leda till att aktörerna väljer att konstruera entreprenörskedjan så att entreprenörsansvaret i praktiken inte kan realiseras. Enligt utredningens bedömning skapas de bästa förutsättningarna för en preventiv effekt och ett verkligt skydd mot missbruk för arbetstagarna om entreprenörsansvaret gäller i flera led. Det företag som känner till att det kan bli ansvarigt för att betala lön till en underentreprenörs arbetstagare kommer enligt utredningens uppfattning att göra ett noggrant val ifråga om den underentreprenör som företaget överväger att anlita och undersöka underentreprenörens vilja och förmåga att fullgöra sina förpliktelser gentemot de utstationerade arbetstagarna. Ett ansvar i flera led innebär också ett ökat skydd för den utstationerade arbetstagaren. Utredningens bedömning att entreprenörsansvaret ska kunna göras gällande i flera led grundas på artikel 12.4 som föreskriver att medlemsstaterna får föreskriva striktare ansvarsbestämmelser i nationell rätt om dessa är icke-diskriminerande och proportionella när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer.

Ett entreprenörsansvar i svensk rätt innebär en tydlig signal om att entreprenörer har ett ansvar för de arbets- och anställningsvillkor som gäller för arbetstagare hos en underentreprenör. Även om det råder oenighet om i vilken utsträckning utstationerade arbetstagare får den lön de har rätt till innebär den omständigheten att de befinner sig i en utsatt situation att det finns skäl för att

entreprenörer ska ta ett större ansvar. Enligt utredningens uppfattning är ett entreprenörsansvar en ändamålsenlig åtgärd för att motverka missbruk och kringgående och utgör ett grundalternativ enligt artikel 12 i tillämpningsdirektivet. Utredningen bedömer därför att ett entreprenörsansvar som kan göras gällande i flera led är icke-diskriminerande och proportionellt. Den administrativa och ekonomiska börda som åläggs entreprenörer kan enligt utredningen motiveras utifrån de behov som redogjorts för ovan. Utredningen anser inte att detta går att uppnå på något mindre ingripande sätt.

Mot bakgrund av vad som framkommit bedömer utredningen sammanfattningsvis att den preventiva effekten bäst uppnås om entreprenörsansvaret kan göras gällande i samtliga led.

Utredningen föreslår därför att entreprenörsansvaret ska kunna göras gällande i samtliga led i en entreprenörskedja.

5.6.5 Avtalad lön eller minimilön

Förslag: Entreprenörsansvaret ska omfatta den lön som avtalats. Om arbetstagaren inte kan visa vad som avtalats ska entreprenörsansvaret vara begränsat till lön enligt vad som följer av 5 a § första stycket och 5 b § första stycket lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare. Entreprenörsansvaret ska begränsas till sådana rättigheter som arbetstagaren förvärvat under avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenörer.

Skälen för utredningens förslag

Enligt tillämpningsdirektivet ska en entreprenör kunna hållas ansvarig för att de utstationerade arbetstagarna netto får den minimilön och avgifter till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner som medlemsstaterna har fastställt i enlighet med artikel 3 i utstationeringsdirektivet. Såvitt utredningen kan bedöma har Sverige inte fastställt några avgifter till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner. När det gäller minimilön tillåter lex Laval att stridsåtgärder under vissa förutsättningar får vidtas för att utstationerade arbetstagare ska få den minimilön som följer av ett

centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen.

När bestämmelserna i lex Laval infördes i utstationeringslagen återopades artikel 3.8 i utstationeringsdirektivet. När det gäller utstationerade uthyrda arbetstagare tillåts stridsåtgärder för att få den lön som föreskrivs i ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i uthyrningsbranschen och som respekterar det övergripande skydd för arbetstagare som avses i bemanningsdirektivet. Bestämmelsen avser inte minimilön enligt artikel 3.1 i utstationeringsdirektivet utan har sin grund i artikel 3.9 i samma direktiv.³⁹ Sverige har dock inte fastställt någon minimilön.

I Byggavtalet⁴⁰ finns i § 3 punkt 6.1 bestämmelser om lägsta löngrundlön. Enligt bestämmelsen är en arbetstagare garanterad minst grundlön per arbetad timme i enlighet med § 2 punkterna 9.2 och 9.3. Enligt § 3 punkt 6.1 ska arbetsgivaren utge grundlön för timavlönad eller månadsavlönad arbetstagare vid permittering, väntetidsersättning och vid restid vid förrättning under och utanför ordinarie arbetstid. I § 3 punkt 6.2 finns bestämmelser om utgående lön. Med utgående lön avses arbetstagarens fastställda timlön eller månadslön vid intjänandetillfället, inklusive utfall av rörlig lönedel, för såväl prestationslön som tidlön. Enligt § 3 punkt 6.2.2 kan arbetsgivaren och lokalavdelningen träffa överenskommelse om genomsnittsberäkning av utgående lön beträffande ersättning vid permission, helglön samt ersättning i samband med utnyttjande av arbetstidsförkortning under uttagsåret.

Arbetsgivarsidan har anfört att entreprenörsansvaret ska begränsas till den hårda kärnan, dvs. lön enligt 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen.

Arbetsgavarsidan har anfört att det enligt tillämpningsdirektivet är möjligt att införa ett striktare ansvar på så sätt att entreprenörsansvaret ska omfatta den avtalade lönen och inte bara lön enligt 5 a § första stycket och 5 b § första stycket utstationeringslagen. Arbetstagsidans har därför föreslagit att utgångspunkten ska vara att entreprenörsansvaret ska omfatta den avtalade lönen, men att lönen enligt 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen ska gälla om arbets-

³⁹ Prop. 2011/12:178 s. 72 ff.

⁴⁰ Byggavtalet, Riksavtal 2010 mellan Sveriges Byggingustrier och Svenska Byggnadsarbetareförbundet samt 2013 års supplement till Byggavtalet 2010.

tagaren inte kan visa vilken lön som avtalats. Enligt arbetstagar- sidan kommer en lösning som innebär att entreprenörsansvaret endast omfattar lön enligt 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen leda till att entreprenörsansvaret inte kommer att skydda utstationerade arbetstagare. Arbetstagersidan har också framfört att det följer av artikel 3 i utstationeringsdirektivet att det är möjligt att avtala om högre lön samt att entreprenörsansvaret kan omfatta den avtalade lönen till följd av ett enskilt anställningsavtal eller ett kollektivavtal. Vidare skulle det strida mot Sveriges internationella åtaganden att begränsa entreprenörsansvaret till lön enligt 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen. Enligt arbetstagersidan bör det också finnas en presumptionsregel för lönen för att det ska vara enkelt att tillämpa entreprenörsansvaret.

Utredningen kommer i denna del att ta ställning till frågan om entreprenörsansvaret ska omfatta den avtalade lönen eller begränsas till lön enligt 5 a och 5 b §§, dvs. hårda kärnan. Den frågan har samband med om entreprenörsansvaret, ur ett svenskt perspektiv, förutsätter att den utstationerade arbetstagarens villkor regleras i kollektivavtal.

I utstationeringsdirektivet och tillämpningsdirektivet är det villkoren i den hårda kärnan som står i centrum

Det har diskuterats i utredningen om ett entreprenörsansvar, i svensk rätt, förutsätter att villkoren regleras i ett kollektivavtal eller inte. Utredningen konstaterar att det finns två synsätt i frågan och inleder med att redogöra för det synsätt som innebär att ett entreprenörsansvar förutsätter att det finns ett kollektivavtal.

Medlemsstaterna ska enligt utstationeringsdirektivet se till att de utstationerade arbetstagarna garanteras de arbets- och anställningsvillkor i arbetslandet som anges i artikel 3.1 i direktivet och som är fastställda i lag eller i allmängiltigförklarade kollektivavtal. De i direktivet uppräknade villkoren utgör den hårda kärnan av villkor. Villkor om minimilön ingår i den hårda kärnan. Artikel 3.1 i utstationeringsdirektivet har genomförts genom 5 § utstationeringslagen, med undantag för frågan om minimilön.

I artikel 6 i utstationeringsdirektivet anges att för att göra gällande de arbets- och anställningsvillkor som garanteras enligt direktivet ska talan kunna väckas i den medlemsstat inom vars territo-

rium arbetstagaren är eller har varit utstationerad, utan att detta i förekommande fall ska påverka möjligheten att i enlighet med internationella konventioner om rättslig behörighet väcka talan i en annan stat. Mot bakgrund av artikel 6 i utstationeringsdirektivet har det införts bestämmelser i 21 § utstationeringslagen om behörighet för svensk domstol i vissa utstationeringssituationer. I paragrafen anges att mål om tillämpningen av 5 § första stycket eller tredje stycket samt 7 § handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Det anges vidare att talan får föras vid tingsrätten i ort där arbetstagaren är eller har varit utstationerad.

Utredningens förslag i avsnitt 10.2.13 i delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13 om att en utstationerad arbetstagare som inte är medlem i den avtalsslutande organisationen ska kunna åberopa arbets- och anställningsvillkor enligt kollektivavtal som har slutits mellan en svensk arbetstagarorganisation och dennes arbetsgivare är begränsat till att omfatta sådana villkor som avses i 5 a § första stycket eller 5 b § första stycket utstationeringslagen.

Artikel 12.1 och 12.2 i tillämpningsdirektivet är en följd av artiklarna 5 och 6 i utstationeringsdirektivet och syftar till att för arbetstagaren säkerställa villkoren i den hårda kärnan enligt artikel 3.1 i utstationeringsdirektivet.

I utstationeringsdirektivet och tillämpningsdirektivet är det alltså villkoren i den hårda kärnan som står i centrum. Hur villkoren regleras i en medlemsstat är av underordnad betydelse. Det är en naturlig följd av att medlemsstaterna reglerar villkoren genom olika instrument; lag, allmängiltigförklaring av kollektivavtal eller på annat sätt. Det system som Sverige har valt för genomförande av utstationeringsdirektivet när det gäller villkor om minimivillkor framgår av lagändringarna med anledning av Lavaldomen.

I förarbetena har angetts att en utgångspunkt vid genomförandet av utstationeringsdirektivet är att den svenska arbetsmarknadsmodellen i så stor utsträckning som möjligt ska kunna tillämpas även i utstationeringssituationer. Målet har då angetts vara att så långt som möjligt och på de villkor som följer av EU-rätten vidmakthålla den grundläggande principen att huvudansvaret för bestämmandet av framför allt lönevillkor överläts till arbetsmarkna-

dens parter utan statlig inblandning.⁴¹ I avsnitt 10.2.7 i delbetänkande *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13 har utredningen redogjort för det svenska genomförandet av utstationeringsdirektivet när det gäller minimilön. I Sverige finns det inte några lagbestämmelser om minimilön. Den svenska arbetsmarknadsmodellen bygger i stället på att parterna träffar kollektivavtal.

I Sverige regleras villkor om lön i kollektivavtal. Om det finns bestämmelser om minimilön så återfinns dessa alltså i kollektivavtal. Om det i ett kollektivavtal saknas bestämmelser om minimilön finns det inte heller några svenska bestämmelser om minimilön som en utstationerande arbetsgivare ska tillämpa i Sverige. Det samma gäller om det inte finns några villkor om lön i ett svenskt kollektivavtal för utstationerade uthyrda arbetstagare. Det är i linje med det sätt på vilket Sverige har genomfört bestämmelsen om minimilön i artikel 3 i utstationeringsdirektivet. Mot denna bakgrund kan det konstateras att det enligt den svenska arbetsmarknadsmodellen förutsätts att en utstationerande arbetsgivare i det enskilda fallet ska ha tecknat ett kollektivavtal med en svensk arbetstagarorganisation med villkor om minimilön för att arbetsgivaren ska vara skyldig att tillämpa villkoren i förhållande till de utstationerade arbetstagarna. I avsnitt 10.2.8 i delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13 redogörs för grundförutsättningarna för att svenska kollektivavtalsvillkor om minimilön och lön ska kunna göras gällande. Utredningen konstaterar sammanfattningsvis att för att en utstationerad arbetstagare ska kunna göra gällande svenska villkor om minimilön mot sin arbetsgivare krävs, utöver att arbetsgivaren har tecknat ett kollektivavtal med sådana villkor, att arbetstagaren är medlem i den avtalsslutande svenska organisationen. I delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13 har dessutom föreslagits att utstationerade arbetstagare som inte är medlemmar i den avtalsslutande organisationen, under vissa förhållanden, ska kunna åberopa villkor om minimilön i kollektivavtal som arbetsgivaren tecknat med en svensk arbetstagarorganisation.

⁴¹ Prop. 2009/10:48 s. 25.

Entreprenörsansvaret i artikel 12.2 skapar en möjlighet för utstationerade arbetstagare att göra gällande sina rättigheter enligt utstationeringsdirektivet. En följd av det är att den arbetstagare som inte får den lön han eller hon har rätt till från sin arbetsgivare i stället ska kunna rikta samma krav mot en entreprenör högre i upp i entreprenörskedjan. Det vore orimligt om en arbetstagare skulle kunna rikta ett högre krav mot en entreprenör jämfört med det krav som arbetstagaren kan rikta mot sin arbetsgivare.

Sammanfattningsvis innebär tillämpningsdirektivet att en entreprenör ska ansvara för den minimilön som fastställts i en medlemsstat genom införandet av utstationeringsdirektivet. Sverige har genomfört utstationeringsdirektivet vad gäller villkor om minimilön genom att överlåta detta till arbetsmarknadens parter, utan inblandning av staten. I Sverige finns det alltså inte någon bestämmelse om minimilön och inte heller allmängiltigförklaring av kollektivavtal. Utredningen har i sitt delbetänkande *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13 konstaterat att om en utstationerad arbetstagare ska kunna göra gällande svenska villkor om minimilön mot sin arbetsgivare så krävs att arbetsgivaren tecknat kollektivavtal med sådana villkor och att arbetstagaren är medlem i den avtalslutande organisationen.

I det följande redogörs för det andra synsättet som innebär att ett entreprenörsansvar inte förutsätter att det finns ett träffat kollektivavtal.

Enligt artikel 12.4 får medlemsstaterna föreskriva striktare ansvarsbestämmelser. Det skulle kunna innebära att entreprenörsansvaret ska omfatta mer än minimilön enligt den hårda kärnan och i stället omfatta den avtalade lönen. Förutsättningen för att föreskriva striktare ansvarsbestämmelser är att bestämmelserna är icke-diskriminerande och proportionella. Avtalsfriheten innebär att det står en arbetsgivare fritt att teckna ett vanligt kollektivavtal med villkor som är förmånligare för en arbetstagare jämfört med minimivillkor i den hårda kärnan.

Entreprenörsansvaret bör omfatta avtalad lön

Mot bakgrund av vad som nu anförts bedömer utredningen att det finns två alternativ. Det första alternativet är att utgå från att entre-

prenörsansvaret förutsätter att arbetstagaren antingen omfattas av ett kollektivavtal eller kan åberopa ett sådant. I konsekvens därmed skulle i enlighet med artikel 12.1 och artikel 12.2 i tillämpningsdirektivet entreprenörsansvaret omfatta lönevillkor som ingår i den hårda kärnan enligt 5 a § första stycket och 5 b § första stycket utstationeringslagen. Det andra alternativet är att utgå från anställningsavtalet mellan arbetstagaren och arbetsgivaren och med stöd av artikel 12.4 i tillämpningsdirektivet föreskriva att entreprenörsansvaret ska omfatta den avtalade lönen.

Eftersom det gäller arbetstagare som vanligen arbetar i ett annat land än Sverige kan den avtalade lönen ha sin grund i ett enskilt anställningsavtal, kollektivavtal, ett allmängiltigförklarat kollektivavtal eller en lagreglerad minimilön.

I enlighet med det system Sverige valt för att genomföra utstationeringsdirektivet, dvs. genom att överlåta detta till arbetsmarknadens parter utan inblandning av staten genom lagreglerad minimilön eller allmängiltigförklaring av kollektivavtal, och i enlighet med de förslag utredningen lämnat i sitt delbetänkande, så vore det i och för sig konsekvent om ett entreprenörsansvar förutsätter att arbetstagaren omfattas av eller kan åberopa villkor i kollektivavtal.

En konsekvens av synsättet att entreprenörsansvaret förutsätter att det finns ett träffat kollektivavtal är att tillämpningsområdet för artikel 12 därigenom begränsas på ett sätt som gör att syftet med bestämmelsen inte uppnås. Bestämmelsens syfte är att säkerställa lön för de utstationerade arbetstagare som i många fall befinner sig långt ner i en entreprenörskedja och som p.g.a. sin utsatta ställning har svårt att hävda sina rättigheter. Sådana arbetstagare kanske varken omfattas av ett kollektivavtal eller kan åberopa ett sådant avtal. Om entreprenörsansvaret skulle förutsätta att villkoren regleras i ett kollektivavtal är det möjligt att entreprenörsansvaret inte kommer att skydda just den grupp av arbetstagare som det avser att skydda. Denna konsekvens är dock en följd av det sätt som Sverige valt att genomföra utstationeringsdirektivet på. Det kan dock ifrågasättas hur många utstationerade arbetstagare som vistas i Sverige utan att omfattas av kollektivavtal. Enligt vad utredningen erfar omfattas flertalet av de utstationerade arbetstagarna inom t.ex. bygg- och anläggningssektorn av ett kollektivavtal.

En annan aspekt att ta i beaktande är situationen då en arbetstagare i och för sig omfattas av eller kan åberopa ett kollektivavtal,

men det kanske inte finns bestämmelser om minimilön i kollektivavtalet. I ett sådant fall kan arbetstagaren inte åberopa sina rättigheter enligt den hårda kärnan.

Det andra synsättet där entreprenörsansvaret inte förutsätter att det finns ett kollektivavtal innebär att fler utstationerade arbetstagare kommer att kunna åberopa entreprenörsansvaret eftersom varje arbetstagare har träffat ett anställningsavtal med sin arbetsgivare med en avtalad lön. Om entreprenörsansvaret omfattar den lön som avtalats innebär det att en utstationerad arbetstagare som träffat avtal om lön med sin arbetsgivare i en annan medlemsstat kan åberopa det avtalet mot en entreprenör i Sverige som inte har varit part i anställningsavtalet. För entreprenören innebär det en osäkerhet om vilket lönekrav som en utstationerad arbetstagare kan komma att rikta mot honom eller henne. Den osäkerheten uppstår inte om entreprenörsansvaret endast omfattar minimilönen. En konsekvens av det andra synsättet är emellertid att en sådan lösning bättre skulle stå i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden.

Utredningen föreslår därför att entreprenörsansvaret i första hand ska omfatta den avtalade lönen. Endast om arbetstagaren inte kan visa den avtalade lönen ska entreprenörsansvaret omfatta lön enligt vad som följer av 5 a § första stycket och 5 b § första stycket utstationeringslagen. Enligt utredningens uppfattning är en sådan bestämmelse förenlig med både EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden. Den föreslagna bestämmelsen är såväl icke-diskriminerande som proportionell.

Utredningen anser inte att det finns tillräckliga skäl för att därutöver införa en presumtionsregel för lönen motsvarande den som använts vid genomförandet av sanktionsdirektivet, se avsnitt 5.3.4 ovan. Utredningen bedömer att en presumtionsregel kan få till följd att den lön som betalas ut faktiskt underskrider den lön som arbetstagaren har rätt till. Det är inte helt otänkbart att antalet arbetade timmar arbetstid inklusive övertid vida överskrider vad som tillåts enligt arbetstidslagen. I en sådan situation skulle en presumtionsregel verka till nackdel för arbetstagaren.

Enligt artikel 12.3 ska entreprenörsansvaret begränsas till sådana rättigheter som arbetstagaren förvärvat under avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenörer. Enligt utredningens tolkning av artikeln i denna del är entreprenörsansvaret

alltså kopplat till själva avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenörer. Det bör noteras att ett och samma avtal mellan en entreprenör och dennes underentreprenörer kan avse olika entreprenader. Det kan inte förväntas av en arbetstagare att han eller hon ska ha kännedom om de avtal som reglerar förhållandet mellan arbetstagarens arbetsgivare och en annan entreprenör. För arbetstagaren är det centrala vilket arbete som har utförts på en viss byggarbetsplats.

5.6.6 Rimliga kontrollåtgärder

Bedömning: Entreprenörsansvaret ska vara strikt på så sätt att en entreprenör inte ska kunna åberopa att rimliga kontrollåtgärder vidtagits för att gå fri från ansvar.

Skälen för utredningens bedömning

Enligt artikel 12.5 i tillämpningsdirektivet får medlemsstaterna i de fall som avses i punkterna 1, 2 och 4 föreskriva att en underentreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt inte ska hållas ansvarig. Det är alltså inte obligatoriskt att undanta en entreprenör som vidtagit rimliga kontrollåtgärder från ansvaret, utan medlemsstaterna får själva välja om de vill göra detta. Enligt skäl 37 bör dessa kontrollåtgärder definieras i enlighet med nationell rätt utifrån de särskilda omständigheterna i den berörda medlemsstaten. Åtgärderna får bl.a. innefatta att entreprenören vidtagit åtgärder för att dokumentera fullgörandet av administrativa krav och kontrollåtgärder så att det effektivt kan övervakas att gällande bestämmelser om utstationering av arbetstagare följs. Enligt skäl 37 kan innebörden av en sådan bestämmelse vara att en entreprenör inte bör bli ansvarig under vissa omständigheter eller att ansvaret begränsas om entreprenören vidtagit rimliga kontrollåtgärder.

I tillämpningsdirektivet används formuleringen ”skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt” och på engelska ”due diligence obligations as defined by national law”.

Enligt tillämpningsdirektivets ordalydelse får ansvarsfrihet föreskrivas i alla de fall då rimliga kontrollåtgärder vidtagits. Det fram-

går inte av artikeln om det har någon betydelse för ansvaret vad kontrollåtgärderna har lett till för resultat.

I artikel 8.3 i sanktionsdirektivet finns samma formulering som i tillämpningsdirektivet. I samband med genomförandet av sanktionsdirektivet bedömde regeringen att formuleringen i artikel 8.3 inte kunde anses innebära en förpliktelse för medlemsstaterna att föreskriva en skyldighet för uppdragsgivare att vidta kontrollåtgärder. Regeringen anförde att om det hade varit unionslagstiftarens avsikt att föreskriva en sådan skyldighet för medlemsstaterna, borde den ha uttrycks på samma klara sätt som arbetsgivarnas kontrollskyldighet enligt artikel 4.1 i sanktionsdirektivet. Enligt regeringen fanns det inte någon skyldighet för medlemsstaterna att i sin lagstiftning närmare ange vilka kontrollåtgärder som ska vidtas för att undgå ansvar. Enligt regeringen skulle det inte heller vara lämpligt eftersom omständigheterna kan variera mycket från fall till fall.⁴²

Utredningen gör samma bedömning om tolkningen av artikel 12.5 i tillämpningsdirektivet som regeringen gjorde i det tidigare lagstiftningsärendet.

Enligt utredningens uppfattning kan rimliga kontrollåtgärder t.ex. bestå i att entreprenören undersöker och dokumenterar de viktigaste arbets- och anställningsvillkoren enligt artikel 3.1. i utstationeringsdirektivet. Sådana uppgifter kan framgå av lönespecifikationer och av uppgifter om löneutbetalningar. En entreprenör kan också undersöka om den tilltänkta underentreprenören uppfyllt etableringsstatens krav ifråga om socialförsäkring för arbetstagarna och betalning av skatt. Rimliga kontrollåtgärder kan också innefatta kontakt med t.ex. Arbetsmiljöverket, Skattemyndigheten och Kronofogdemyndigheten i Sverige samt kontakt med relevanta arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

En bestämmelse enligt artikel 12.5 i tillämpningsdirektivet skulle kunna utformas på så sätt att en uppdragsgivare som kan visa att han eller hon har vidtagit rimliga kontrollåtgärder inte är ansvarig. En sådan formulering skulle innebära att bevisbördan för att rimliga kontrollåtgärder har vidtagits åvilar entreprenören.

⁴² Prop. 2012/13:125 s. 110 f.

Parternas inställning och utredningens bedömning

Arbetsgivarsidan har poängterat att det ska vara möjligt för en entreprenör att inte bli ansvarig om han eller hon har vidtagit rimliga kontrollåtgärder och att entreprenörens egen rättssäkerhet motiverar en sådan bestämmelse. Om det inte finns möjlighet att vidta rimliga kontrollåtgärder för att inte bli ansvarig kan det enligt arbetsgivarsidan få effekten att en entreprenör inte alls kontrollerar sin underentreprenör. Mot denna bakgrund har arbetsgivarsidan också anfört att ansvaret ska begränsas till ett led eftersom ett ansvar i flera led gör det svårt att kontrollera underentreprenörerna.

Arbetstagersidan, som har anfört att tillämpningsdirektivet föreskriver ett strikt entreprenörsansvar, har anfört att entreprenörsansvaret ska vara strikt och att en entreprenör inte ska kunna åberopa att rimliga kontrollåtgärder har vidtagits som grund för att inte bli ansvarig. Enligt arbetstagersidan skulle det vara mycket svårt för en enskild arbetstagarare att nå framgång mot en entreprenör om denne kan åberopa att rimliga kontrollåtgärder har vidtagits.

I denna fråga gör utredningen följande bedömning. Syftet med artikel 12 i tillämpningsdirektivet är att säkerställa att de utstationerade arbetstagararna får den lön som de har rätt till enligt utstationeringsdirektivet. En bestämmelse som innebär att en entreprenör kan åberopa att rimliga kontrollåtgärder har vidtagits som grund för att inte bli ansvarig skulle tillämpas i en situation där en utstationerad arbetstagarare väcker talan mot en entreprenör i domstol. Frågan om vad som utgör rimliga kontrollåtgärder och om sådana har vidtagits skulle då avgöras av domstolen. En entreprenör som av någon anledning anser att han inte ska ansvara för lön till en underentreprenörs arbetstagarare skulle vid ett krav från en arbetstagarare åberopa att entreprenören vidtagit rimliga kontrollåtgärder. Entreprenören skulle därefter kunna förhålla sig passiv till dess att arbetstagararen eventuellt väcker talan i domstol. Utgången av en domstolsprövning är alltid oviss och förfarandet innebär att det kan ta lång tid innan arbetstagararen får sin lön, även för det fall arbetstagararen vinner bifall till sin talan. Även om entreprenörens rättssäkerhet talar för att det ska vara möjligt att åberopa att rimliga kontrollåtgärder har vidtagits anser utredningen att skyddet för arbetstagararen väger tyngre. Entreprenören har dessutom möjlighet

att påverka situationen genom att välja underentreprenörer som kan antas uppfylla sina förpliktelser mot dennes arbetstagare. Utredningen anser därför att en bestämmelse om rimliga kontrollåtgärder skulle försvåra för arbetstagaren att få sin lön. Dessutom ställer utredningens förslag krav på arbetstagaren att denne ska visa sin fordran.

Med hänsyn till vad som nu anförts föreslår utredningen att entreprenörsansvaret ska vara strikt på så sätt att det inte ska vara möjligt för en entreprenör att åberopa att rimliga kontrollåtgärder har vidtagits för att gå fri från ansvar.

5.6.7 Ett entreprenörsansvar i utstationeringslagen

Förslag: En bestämmelse om ett entreprenörsansvar ska införas för utstationerade arbetstagare i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare. Entreprenörsansvaret ska också gälla för utstationerade uthyrda arbetstagare och för utstationerade arbetstagare vars arbetsgivare har hemvist i ett land utanför EES och Schweiz.

Bestämmelsen ska vara semidispositiv. Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation a) får undantag eller avvikelser föreskrivas ifråga om entreprenörsansvaret, eller b) får föreskrivas att annan lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 ska gälla. Undantag från lagen får göras endast om det inte innebär att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av tillämpningsdirektivet. Ett avtal med mindre förmånliga villkor än tillämpningsdirektivet ska vara ogiltigt.

Skälen för utredningens förslag

Ett förslag om entreprenörsansvar ska lämnas enligt utredningens uppdrag. Arbetsgiversidan har anfört att om ett entreprenörsansvar ska lagregleras ska en sådan lagreglering i första hand ersätta den överenskommelse som träffats mellan Sveriges Byggindustrier och Svenska Byggnadsarbetareförbundet (Byggnads) och i andra hand ska lagregleringen vara semidispositiv.

Överenskommelsen om ett huvudentreprenörsansvar mellan Sveriges Byggindustrier och Byggnads är reglerad i kollektivavtal och har tillkommit som ett resultat av två avtalsrörelser och parterna är nu överens i denna fråga. Eftersom överenskommelsen är reglerad i kollektivavtal kommer den att få ett omfattande tillämpningsområde och täcka de som omfattas av kollektivavtalet. Överenskommelsen är ett resultat av den svenska modellen och den ska därför respekteras. Enligt utredningens bedömning finns det därför inte tillräckliga skäl att ersätta överenskommelsen med en heltäckande lagreglering.

Överenskommelsen omfattar emellertid inte alla arbetstagare. Utstationerade arbetstagare i Sverige är ofta inte medlemmar i Byggnads och omfattas då inte av kollektivavtalet. Det är inte heller säkert att arbetsgivaren till den utstationerade arbetstagaren väljer att teckna ett sådant kollektivavtal.

Eftersom överenskommelsen inte kommer att omfatta samtliga arbetstagare som är utstationerade här anser utredningen att det behövs kompletterande lagstiftning. Mot denna bakgrund föreslås att en bestämmelse om ett entreprenörsansvar ska införas för utstationerade arbetstagare i utstationeringslagen. Bestämmelsen ska vara semidispositiv. Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation a) får undantag eller avvikelser föreskrivas ifråga om entreprenörsansvaret, eller b) får föreskrivas att annan lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 ska gälla.

Undantag från lagen får göras endast om det inte innebär att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av tillämpningsdirektivet. Ett avtal med mindre förmånliga villkor än tillämpningsdirektivet ska vara ogiltigt.

Arbetstagersidan har med anledning av detta förslag anfört att det, med hänsyn till utformningen av artikel 12, kommer att vara svårt att tillämpa en sådan bestämmelse. Arbetstagersidan har anfört att de är positiva till att ett entreprenörsansvar införs och att det är semidispositivt.

Bestämmelsen ska gälla utstationerade arbetstagare. Det innebär att samtliga utstationerade arbetstagare kan åberopa entreprenörsansvaret, oavsett om de är medlemmar i en svensk eller utländsk arbetstagarorganisation eller om de är oorganiserade. Om arbetstagaren är medlem i en svensk arbetstagarorganisation kan emellertid undantag eller avvikelser ha skett genom kollektivavtal. Entre-

prenörsansvaret ska också gälla för utstationerade uthyrda arbetstagare och för utstationerade tredjelandsmedborgare.

Avgränsningen till "arbetstagare" innebär att t.ex. egenföretagare inte kan åberopa entreprenörsansvaret. I avsnitt 5.5.1 i delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13 föreslår utredningen att det i utstationeringslagen ska införas en bestämmelse om att vid bedömandet av om en arbetsgivare är etablerad i ett annat land än Sverige ska de omständigheter som rör arbetsgivarens verksamhet i det andra landet och, vid behov, arbetsgivarens verksamhet i Sverige beaktas. Utredningen föreslår vidare att det i samma lag ska införas en bestämmelse om att vid bedömandet av om en arbetstagare under en begränsad tid utför arbete i Sverige ska de omständigheter som kännetecknar arbetet och arbetstagarens situation beaktas.

5.6.8 Ett entreprenörsansvar i bygg- och anläggningssektorn

Förslag: Ett entreprenörsansvar ska införas i bygg- och anläggningssektorn. Entreprenörsansvaret ska omfatta byggande av hus, anläggningsarbeten och specialiserad bygg- och anläggningsverksamhet enligt gällande koder för Standard för svensk näringsgrensindelning (SNI-koder).

Bedömning: Om behov uppstår kan entreprenörsansvar införas i andra sektorer.

Skälen för utredningens förslag

Arbetsmarknadens parter har anfört att bygg- och anläggningssektorn är sådana sektorer där utstationering förekommer oftast. Svenskt Näringsliv har anfört att det finns många utstationerade arbetstagare inom dessa sektorer. Utredningen konstaterar att artikel 12 i tillämpningsdirektivet kommit till mot bakgrund av att det vid underentreprenader, som är särskilt vanliga inom bygg- och anläggningssektorn, finns exempel på fall där utstationerade arbetstagare blivit utnyttjade och inte fått ut den lön eller en del av den lön som de har rätt till enligt utstationeringsdirektivet och att det

händer att utstationerade arbetstagare inte kan kräva sin arbetsgivare på lönen på grund av att företaget har försvunnit eller att det kanske aldrig existerade på riktigt.⁴³

Med hänsyn till att underentreprenader är vanliga inom bygg- och anläggningssektorn föreslår utredningen att ett entreprenörsansvar ska införas i bygg- och anläggningssektorn. I det följande behandlar utredningen hur dessa sektorer kan definieras.

I artikel 12.2 i tillämpningsdirektivet hänvisas till de verksamheter som anges i bilagan till utstationeringsdirektivet. I bilagan anges att vad som omfattas är byggverksamhet som avser uppförande, iståndsättande, underhåll, ombyggnad eller rivning av byggnader, särskilt följande arbeten:

1. Schaktning
2. Markarbeten
3. Byggnadsarbete
4. Montering och nedmontering av prefabricerade delar
5. Ombyggnad eller inredning
6. Ändringar
7. Renovering
8. Reparationer
9. Nedmontering
10. Rivning
11. Löpande underhåll
12. Underhåll i form av måleri- och rengöringsarbeten
13. Sanering

Vid genomförandet av utstationeringsdirektivet utstationeringslagen sammanfattades byggverksamheten i bilagan i 6 § andra stycket utstationeringslagen enligt följande: ”byggverksamhet där byggnader

⁴³ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster COM(2012)131 final.

uppförs, sätts i stånd, underhålls, byggs om eller rivs”.⁴⁴ I förarbetena till den bestämmelsen används endast begreppet ”byggnad”. Med anledning av detta konstaterar utredningen att anläggningar varken omfattas av bilagan till utstationeringsdirektivet eller av 6 § andra stycket utstationeringslagen. Utredningen anser att en bestämmelse om ett entreprenörsansvar i byggsektorn, om möjligt, bör ansluta till den formulering som redan nu finns i utstationeringslagen.

Genom de nya bestämmelserna om personalliggare i byggbranschen införs begreppet byggverksamhet i skatteförfarandelagen. Med byggverksamhet avses enligt 39 kap. 2 § skatteförfarandelagen näringsverksamhet som avser om-, till- och nybyggnadsarbeten, reparations- och underhållsarbeten och rivning av byggnadsverk. Till byggverksamhet räknas även annan näringsverksamhet som bedrivs som stöd för sådan verksamhet och som inte omfattas av skyldighet att föra personalliggare enligt 11 § skatteförfarandelagen. Med byggnadsverk avses byggnad eller annan anläggning i enlighet med 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900). Bestämmelserna om personalliggare omfattar därför både bygg- och anläggningssektorn. Entreprenörsansvaret i utstationeringslagen skulle därför kunna definieras så att det omfattar byggverksamhet enligt 39 kap. 2 § skatteförfarandelagen.

Ett alternativ är att i lagtexten anknyta till gällande SNI-koder. En sådan lösning valdes i frågan om omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt inom byggsektorn.⁴⁵ Från den 1 januari 2008 är SNI 2007 den standard som gäller för att hänföra bl.a. företags verksamhet till en eller flera näringsgrenar. Det som visas i sökfunktionen för SNI 2007 används i första hand av SCB:s Företagsdatabas och Skatteverket. På SCB:s hemsida kan man söka efter SNI-koder. SNI-koden är uppdelad i fem nivåer: Avdelning (en bokstav), Huvudgrupp (två siffror), Grupp (tre siffror), Undergrupp (fyra siffror) och Detaljgrupp (fem siffror). Avdelning F avser Byggverksamhet och består av huvudgrupperna 41 Byggnadsverk, 42 Anläggningsarbeten och 43 Specialiserad bygg- och anläggningsverksamhet. Utöver dessa huvudgrupper bör nämnas detaljgruppen 71121 Teknisk byggnadskonsultverksamhet inom bygg, anläggning

⁴⁴ Prop. 1998/99:90 s. 41.

⁴⁵ Prop. 2005/06:130 s. 40.

av vägar, järnvägar, tunnelbanor, broar och tunnlar, ej utformande och utförande av byggverksamhet eller anläggningsarbeten. Slutligen bör nämnas detaljgruppen 74900 Förmedling av tjänster inom byggverksamhet och anläggningsverksamhet (ej personalförmedling).

Därutöver anser utredningen att den lagtekniska lösningen ska göra det möjligt att utöka entreprenörsansvaret till andra sektorer om behov uppstår. En sådan sektor är t.ex. renhållningssektorn.

5.6.9 Ansvariga subjekt

Förslag: Fysiska eller juridiska personer som bedriver näringsverksamhet ska kunna bli ansvariga enligt entreprenörsansvaret. Det ska också gälla beställare som bedriver näringsverksamhet och som samtidigt är en underentreprenör.

Skälen för utredningens förslag

En viktig fråga är vem som kan bli ansvarig för att betala lön till de utstationerade arbetstagarna. Artikel 12.1 och 12.2 tar sikte på situationer där det finns kedjor av underentreprenörer. Vidare framgår att arbetsgivaren ska vara en tjänsteleverantör som omfattas av artikel 1.3 i utstationeringsdirektivet. Enligt artikel 12.2 ska medlemsstaterna fastställa åtgärder som säkerställer att utstationerade arbetstagare kan hålla den entreprenör till vilken deras arbetsgivare är en direkt underentreprenör ansvarig. Artikeln avser ett ansvar i ett led direkt ovanför arbetsgivaren dvs. att en utstationerad arbetstagare kan kräva den entreprenör som befinner sig direkt ovanför dennes arbetsgivare i kedjan. Även om medlemsstaterna får föreskriva striktare ansvarsbestämmelser i nationell rätt när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer enligt artikel 12.4, om dessa är icke-diskriminerande och proportionella, anges det i artikeln att det ska vara fråga om underentreprenörer.

I en entreprenörskedja kan det finnas många olika aktörer. Aktörerna kan vara både fysiska och juridiska personer och de kan ha olika uppgifter. Byggherre enligt 1 kap. 4 § plan- och bygglagen är

den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten. I många fall är den som är byggherre samtidigt beställare, dvs. den som ger entreprenören ett uppdrag och åtar sig att betala för uppdraget. Det behöver dock inte alltid vara så. Samma företag kan vara både entreprenör och beställare och ett byggföretag kan vara entreprenör gentemot byggherren men samtidigt vara beställare gentemot ett företag som då är underentreprenör.⁴⁶ Utöver byggherrar och beställare kan det också finnas s.k. byggledningsföretag vars uppgifter utförs av arkitekter och övriga byggkonsulter såsom konstruktörer, byggledare och byggsamordnare eller andra konsulter.

Arbetsdagarsidan har uppgett att entreprenadkonstruktionerna kan se väldigt olika ut och att aktörerna anpassar konstruktionerna efter regelsystemet. Enligt arbetsdagarsidan ställer det höga krav på hur entreprenörsansvaret är utformat så att det på avsett sätt förebygger missbruk och bedrägerier och samtidigt säkerställer att de utstationerade arbetstagarna får den lön de har rätt till.

Mot denna bakgrund måste det tydligt framgå av en bestämmelse vem som kan bli ansvarig för de utstationerade arbetstagarnas lön. Utredningen anser att fysiska eller juridiska personer som bedriver näringsverksamhet ska kunna bli ansvariga, oavsett i vilken rättslig form aktören bedriver verksamheten. Med en sådan definition omfattas även egenföretagare. Däremot omfattas inte konsumenter. En privatperson (konsument) som anlitar annan för att t.ex. utföra arbete på en fastighet kan i och för sig vara beställare. Däremot bedriver konsumenten inte näringsverksamhet, vilket innebär att konsumenten därför inte kan bli ansvarig. Motsvarande bedömning gäller för en bostadsrättsförening som i egenskap av beställare anlitar annan för att utföra arbete på den fastighet som bostadsrättsföreningen äger. En bostadsrättsförening bedriver inte heller näringsverksamhet.

Enligt utredningens bedömning innebär artikel 12 att entreprenörsansvaret inte kan göras gällande mot en beställare. Utredningen bedömer emellertid att artikel 12 inte utgör hinder mot att entreprenörsansvaret kan göras gällande mot en beställare som samtidigt är en underentreprenör. Utredningen föreslår därför att en beställare som bedriver näringsverksamhet och som samtidigt är

⁴⁶ Lars-Otto Liman, *Entreprenad- och konsulträtt*, 7 uppl. 2005, s. 14.

en underentreprenör ska kunna bli ansvarig. När stat, kommun eller landsting uppträder som beställare utan att samtidigt vara underentreprenör innebär det att ett entreprenörsansvar inte kan göras gällande mot dessa aktörer.

5.6.10 Ett subsidiärt och solidariskt ansvar

Förslag: Entreprenörer, till vilken en arbetstagares arbetsgivare är en underentreprenör, ansvarar för lön till utstationerade arbetstagare om arbetsgivaren inte betalar den lön som arbetstagaren har rätt till för arbete med en underentreprenad. Entreprenörens ansvar är subsidiärt i förhållande till arbetsgivaren men solidariskt för entreprenörerna. Det innebär att den utstationerade arbetstagaren, sedan denne visat att arbetsgivaren inte betalat, kan vända sig till vem som helst i entreprenörskedjan.

Bedömning: Arbetsmiljöverket ska informera om entreprenörsansvaret och lämna information om vad en utstationerande arbetstagare behöver göra för att få en exekutionstitel. Denna skyldighet framgår redan av 9 § lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

Av artikel 12.2 i tillämpningsdirektivet framgår dels att den aktör som kan bli ansvarig ska vara en entreprenör dels, att entreprenören i sin tur ska ha anlitat en underentreprenör som har utstationerade arbetstagare. Arbetsgivaren ska därför vara en underentreprenör till den entreprenör som kan bli ansvarig. Den entreprenör som kan bli ansvarig kan vara både en svensk eller utländsk fysisk eller juridisk person. Entreprenörens underentreprenör måste vara en utstationerande arbetsgivare (tjänsteleverantör).

Frågan är om entreprenörens ansvar ska vara primärt eller subsidiärt. Om ansvaret är primärt kan arbetstagaren vända sig direkt till den entreprenör som befinner sig ovanför arbetsgivaren för att framställa sitt krav utan att först framställa kravet mot arbetsgivaren. Om ansvaret däremot är subsidiärt kan arbetstagaren rikta sitt

krav mot entreprenören först sedan det konstaterats att arbetsgivaren inte betalat arbetstagarens krav på lön.

Enligt tillämpningsdirektivet ska entreprenören kunna hållas ansvarig ”utöver eller i stället för” arbetsgivaren. I den engelska översättningen används uttrycket ”in addition to or in place of”. Det är samma uttryck som används i det s.k. sanktionsdirektivet, se avsnitt 5.3.4. I samband med att sanktionsdirektivet genomfördes bedömde regeringen att ansvaret skulle vara subsidiärt på så sätt att ansvaret enbart realiseras när arbetsgivaren inte betalar lön.⁴⁷ Utredningen gör samma bedömning som regeringen gjorde i det lagstiftningsärendet. Enligt utredningens mening är det viktigt att vidmakthålla grundprincipen enligt svensk rätt som innebär att det är arbetsgivaren som är ansvarig för att betala lön till sina anställda.

När det gäller vad som ska krävas för att arbetstagaren ska kunna rikta sitt lönekrav mot den entreprenör som befinner ovanför arbetsgivaren anser utredningen att det ska krävas en exekutionstitel mot arbetsgivaren avseende lönekravet och ett bevis från t.ex. Kronofogdemyndigheten som visar att arbetsgivaren inte har tillgångar för att betala lönekravet.

Den entreprenör mot vilken arbetstagaren framställer sitt lönekrav när arbetsgivaren inte har betalat kravet får framställa samma invändningar mot kravet som arbetsgivaren hade kunnat göra t.ex. att kravet är preskriberat.

En annan fråga är om entreprenörens ansvar för det fall arbetsgivaren inte betalar lönen, i stället i tur och ordning kan kräva de entreprenörer som befinner sig ovanför arbetstagarens arbetsgivare i kedjan. Det skulle innebära att kravet först riktas mot den entreprenör (1) som befinner sig direkt ovanför arbetsgivaren. Om den entreprenören (1) inte betalar kan arbetstagaren i stället kräva den entreprenör (2) som befinner sig över den första entreprenören o.s.v. Utredningen bedömer att om ett sådant krav införs så kommer det vara mycket svårt för en utstationerad arbetstagare att göra sin rätt gällande. Det finns risk för preskription och långa processer. Utredningen bedömer därför att entreprenörsansvaret ska vara subsidiärt i förhållande till arbetsgivaren men solidariskt för entreprenörerna. Det innebär att den utstationerade arbetstagaren sedan

⁴⁷ Prop. 2012/13:125 s. 106.

denne visat att arbetsgivaren inte betalat kan vända sig till vem som helst i entreprenörskedjan.

För att en utstationerad arbetstagare överhuvudtaget ska kunna veta vad denne behöver göra för att kunna få en exekutionstitel så behöver Arbetsmiljöverket kunna lämna lättillgänglig information om vad arbetsgivaren behöver göra för att kunna få en exekutionstitel. Utredningen bedömer att Arbetsmiljöverkets ansvar att lämna information om innebörden av bestämmelsen om entreprenörsansvar omfattas av myndighetens uppdrag enligt 9 § utstationeringslagen. Av 9 § framgår att Arbetsmiljöverket ska lämna information om de arbets- och anställningsvillkor som kan bli tillämpliga. Till det hör en skyldighet för myndigheten att på ett lättillgängligt och begripligt sätt informera om de rättigheter en utstationerad arbetstagare har enligt utstationeringslagen. I det ingår som utredningen ser det även att lämna information om vad en utstationerad arbetstagare behöver göra för att kunna få en exekutionstitel. Detta kan myndigheten göra tillsammans med Kronofogdemyndigheten.

Sammanfattningsvis anser utredningen att entreprenörens ansvar ska vara subsidiärt, dvs. att ansvaret enbart realiseras först när arbetsgivaren inte betalar lön. När den utstationerade arbetstagaren visat att arbetsgivaren inte betalat kan denne däremot vända sig till vem som helst i entreprenörskedjan.

Den utstationerade arbetstagaren ska visa att arbetsgivaren inte betalat. Det behövs därför en exekutionstitel mot arbetsgivaren avseende lönekravet och ett bevis från t.ex. Kronofogdemyndigheten som visar att arbetsgivaren inte har tillgångar för att betala. Arbetsmiljöverket ska informera om entreprenörsansvaret och lämna information om vad en utstationerad arbetstagare behöver göra för att få en exekutionstitel. Denna skyldighet framgår redan av 9 § utstationeringslagen.

5.6.11 Realisering av ansvaret

Förslag: En arbetstagare ska först framställa sitt krav mot arbetsgivaren. Om arbetsgivaren inte betalar kravet får arbetstagaren framställa kravet mot någon annan som kan bli ansvarig i entreprenörskedjan. Kravet ska vara skriftligt och ska framställas inom tre månader från det att lönen förföll till betalning. Betalning i enlighet med det framställda kravet ska ske inom tre veckor från det att entreprenören fick del av kravet. Den mot vilken arbetstagaren framställer kravet ska, omedelbart och senast inom två veckor från det att arbetstagaren framställde kravet, underrätta övriga i entreprenörskedjan om kravet. Den entreprenör som i enlighet med entreprenörsansvaret har betalat lön till en utstationerad arbetstagare ska ha regressrätt mot arbetsgivaren. Underrättelseskyldigheten och regressrätten ska regleras i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare.

Skälen för utredningens förslag

Tillämpningsdirektivet reglerar inte förfarandet när entreprenörsansvaret ska realiseras. Utredningen bedömer emellertid att det kan behövas vissa bestämmelser om förfarandet för att systemet ska fungera på avsett sätt.

En utstationerad arbetstagare ska först framställa kravet mot sin arbetsgivare. Först om arbetsgivaren inte betalar arbetstagarens krav får arbetstagaren framställa kravet mot någon annan i entreprenörskedjan som kan bli ansvarig.

Bortsett från att syftet med entreprenörsansvaret ska vara att komma till rätta med bedrägerier och missbruk framgår det inte av tillämpningsdirektivet i vilka situationer som entreprenörsansvaret kan aktualiseras. Det innebär att ansvaret realiseras när arbetstagaren inte får lön av sin arbetsgivare oavsett skälet därtill. Möjliga skäl till att betalning inte sker kan vara att arbetsgivaren saknar tillgångar eller att arbetsgivaren inte går att nå.

Arbetstagar sidan har framfört att det behövs en bestämmelse som reglerar vid vilken tidpunkt en arbetstagare ska framställa kravet mot en entreprenör. Arbetsgivar sidan har betonat vikten av att förfarandet blir tydligt ifråga om när preskription har skett. Utred-

ningen anser att det i denna del finns skäl att ta intryck av hur bestämmelserna om solidaransvar i Norge har utformats. Enligt de bestämmelserna ska ett krav mot någon i kedjan framställas inom tre månader från det att lönen förföll till betalning. Dessutom ska betalning i enlighet med det framställda kravet ske inom tre veckor från det att kravet kom fram till uppdragsgivaren. Utredningen anser att det är lämpligt att bestämmelser med motsvarande innebörd införs i utstationeringslagen. Utredningen föreslår därför följande.

När det konstateras att arbetsgivaren inte betalt den utstationerade arbetstagarens krav på lön, helt eller delvis, kan arbetstagaren framställa lönekravet mot någon annan i entreprenörskedjan. Utredningen föreslår att kravet ska framställas skriftligen och ska framställas inom tre månader från det att lönen förföll till betalning. Betalning i enlighet med det framställda kravet ska ske inom tre veckor från det att entreprenören fick del av kravet. Den entreprenör som arbetstagaren framställer kravet mot ska underrätta övriga i entreprenörskedjan om kravet.

Skälet till att övriga i entreprenörskedjan behöver få information om kravet är att övriga i kedjan som skulle kunna bli ansvariga ska få information om vilka utbetalningar som sker i entreprenörskedjan och på så sätt undvika att det sker dubbla utbetalningar. Behovet av en underrättelseskyldighet gör sig särskilt gällande eftersom utredningen föreslår att entreprenörsansvaret ska kunna göras gällande i samtliga led i entreprenörskedjan, vilket innebär att det är många entreprenörer som har intresse av att få information om vad som sker i entreprenörskedjan. Utredningen anser att entreprenören ska underrätta övriga entreprenörer i kedjan omedelbart och senast inom två veckor från det att arbetstagaren framställde kravet och att det ska framgå av lagen. De tidsfrister som nu föreslås anser utredningen är väl avvägda med hänsyn till att arbetstagarna tillfälligt arbetar i Sverige.

Den entreprenör mot vilken arbetstagaren åberopar entreprenörsansvaret kan åberopa samma invändningar mot lönekravet som arbetsgivaren hade kunnat göra. En sådan invändning kan vara att lönekravet har preskriberats. Om en utstationerad arbetstagare delvis fått lön från sin arbetsgivare men kräver återstående lön från en entreprenör enligt entreprenörsansvaret ska lönen minskas med den ersättning som den utstationerade arbetstagaren redan fått. Om

arbetstagaren fått lönegaranti enligt lönegarantilagen (1992:497) ska den avräknas från lönen.

Den entreprenör som i enlighet med entreprenörsansvaret får betala lön till en utstationerad arbetstagare ska ha regressrätt mot arbetsgivaren. Utredningen anser att regressrätten ska framgå av utstationeringslagen.

Bevisfrågor

Tillämpningsdirektivet reglerar inte de bevisfrågor som uppstår i ett system med ett entreprenörsansvar. Även om genomförandet av tillämpningsdirektivet inte ställer några särskilda krav på medlemsstaterna i denna del finns det ändå skäl att i korthet kommentera denna fråga.

På samma sätt som gäller för svenska arbetstagare som framställer ett krav på lön mot sin arbetsgivare är det den utstationerade arbetstagaren som har bevisbördan för sitt lönekrav. Utredningen föreslår nu att betalning i enlighet med det framställda kravet ska ske inom tre veckor från det att entreprenören fick del av kravet. Det är arbetstagaren som ska visa att entreprenören har tagit del av kravet. Utredningen erinrar om att delgivning regleras i delgivningslagen (2010:1932). Om en entreprenör bestrider lönekravet och arbetstagaren därefter väcker talan mot entreprenören gäller enligt 35 kap. 1 § rättegångsbalken principen om fri bevisföring och fri bevisvärdering. Målet kommer att handläggas som ett tvistemål vilket innebär att det är det beviskrav som gäller i tvistemål som ska tillämpas.

När det gäller utredning om en arbetstagare är utstationerad kan förekomsten av ett s.k. A1-intyg ingå som en del av underlaget i bedömningen.

När det gäller bevisning om vilka arbets- och anställningsvillkor som avtalats mellan den utstationerade arbetstagaren och dennes arbetsgivare finns det anledning att lyfta fram de skyldigheter en arbetsgivare har enligt rådets direktiv av den 14 oktober 1991 om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet (91/533/EEG), upplysningsdirektivet. Enligt artikel 2 i upplysningsdirektivet ska en arbetsgivare underrätta varje arbetstagare om

de väsentliga dragen i anställningsavtalet eller anställningsförhållandet. Upplysningarna ska bl.a. omfatta längden på den betalda semestern, begynnelselönen och andra avlöningsförmåner, längden på arbetstagarens normala arbetsdag eller arbetsvecka och i förekommande fall även de kollektivavtal som reglerar arbetstagarens arbetsvillkor. Upplysningarna ska lämnas skriftligen. I artikel 4 i upplysningsdirektivet finns det en särskild bestämmelse för utstationerade arbetstagare som innebär att arbetstagaren redan före avresan skriftligen ska ha fått upplysningar. Mot bakgrund av arbetsgivarens skyldigheter enligt upplysningsdirektivet kan det förväntas att både utstationerade arbetstagare och deras arbetsgivare har tillgång till dessa skriftliga upplysningar. Upplysningarna kan, utöver vid tillämpningen av entreprenörsansvaret, också vara av intresse för en arbetstagarorganisation vid tillämpningen av den s.k. bevisregeln i 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen.

5.6.12 Behörighet för svensk domstol

Förslag: Bestämmelserna i 21 § lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare om svensk domstols behörighet ska vara tillämpliga i mål om entreprenörsansvar. Bestämmelserna ska även omfatta talan i fall då den arbetsgivare som inte har betalat lönen har hemvist i ett land utanför EES och Schweiz.

Skälen för utredningens förslag

Det finns skäl att införa bestämmelser om behörighet för svensk domstol

För att se till att skyldigheterna enligt utstationeringsdirektivet och tillämpningsdirektivet fullgörs, ska medlemsstaterna enligt artikel 11.1 i tillämpningsdirektivet säkerställa att det finns effektiva sätt för utstationerade arbetstagare att lämna in klagomål mot arbetsgivarna direkt samt rätt att inleda rättsliga och administrativa förfaranden, även i den medlemsstat där arbetstagarna är eller har varit utstationerade. Detta ska gälla i de fall då arbetstagarna anser att de drabbats av förlust eller skada på grund av att tillämpliga bestämmelser inte följts.

Utredningen anser att det föreslagna entreprenörsansvaret avser skyldigheter enligt tillämpningsdirektivet. Som anförts i avsnitt 5.6.5 är det utredningens uppfattning att ett ansvar om avtalad lön kan härledas ur artikel 12.4 i tillämpningsdirektivet. I de fall utstationerade arbetstagare anser att de drabbats av förlust eller skada på grund av att sådana bestämmelser inte har följts ska de därför, som utredningen bedömer det, ha rätt att inleda rättsliga förfaranden även i Sverige om de är eller har varit utstationerade här. Kravet ska då avse tiden för utstationeringen. Om det bedöms att artikel 11.1 endast omfattar bestämmelser om rätt att inleda rättsliga förfaranden mot arbetsgivaren är utredningens slutsats i denna del mer tveksam. Utredningens uppfattning är i vart fall i enlighet med det först nämnda alternativet.

Enligt artikel 11.2 ska bestämmelserna i artikel 11.1 gälla utan att de påverkar behörigheten för domstolarna i medlemsstaterna enligt vad som föreskrivs särskilt i relevanta unionsrättsakter eller internationella konventioner.

Frågor om domstols behörighet vid tvister med internationell anknytning på privaträttens område regleras i bl.a. Europarådets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 om domstolsbehörighet och om erkännande och verkställighet på privaträttens område (Bryssel I-förordningen eller 2012 års Bryssel I-förordning) och Luganokonventionen av den 30 oktober 2007 (Luganokonventionen). Behörighetsreglerna i Bryssel I-förordningen och Luganokonventionen är i princip uttömmande.⁴⁸ De ska dock inte påverka tillämpningen av de bestämmelser som, på särskilda områden, reglerar domstols behörighet och som finns i unionsrättsakter eller i nationell lagstiftning som harmoniserats för att genomföra sådana rättsakter.⁴⁹ Bestämmelser av detta slag finns i artikel 11.1 i tillämpningsdirektivet och de har således företräde.⁵⁰

Det är möjligt att en talan om entreprenörsansvar skulle kunna väckas mot en huvudentreprenör eller en annan tidigare aktör i entreprenadkedjan vid domstol i Sverige enligt reglerna i Bryssel I-förordningen eller Luganokonventionen. Det kan inte uteslutas att

⁴⁸ Lennart Pålsson, Bryssel I-förordningen jämte Bryssel- och Luganokonventionerna, 2008, s. 95.

⁴⁹ Artikel 67 i Bryssel I-förordningen och det till Luganokonventionen hörande protokoll nr 3 om tillämpningen av artikel 67.

⁵⁰ Jfr. Lennart Pålsson Bryssel I-förordningen jämte Bryssel- och Luganokonventionerna, 2008, s. 86 f.

det även skulle kunna uppstå fall där det inte är möjligt med en sådan talan, exempelvis i vissa fall när svaranden är ett utländskt företag som inte har någon filial, agentur eller annan liknande etablering i Sverige. Utredningen har i vart fall svårt att överblicka konsekvenserna av att inte ha en särskild domsrättsregel för nu aktuella fall. Utredningen bedömer därför att det finns behov av bestämmelser om att talan om entreprenörsansvar enligt utredningens förslag ska kunna väckas vid svensk domstol. Ett alternativ är att sådana mål ska handläggas enligt rättegångsbalkens regler om dispositiva tvistemål. Så är fallet enligt 9 § lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige när det gäller talan om uppdragsgivares ansvar enligt den lagen. Ett annat alternativ är att målen ska handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Utredningen föreslår det sistnämnda alternativet då målen skulle ha handlagts på det sättet om lönekravet hade riktats mot arbetsgivaren.

I 21 § utstationeringslagen finns bestämmelser om svensk domstols behörighet. Där anges bl.a. att mål om tillämpningen av 5 § första eller tredje stycket samt 7 § handläggs enligt lagen om rättegången arbetstvister. Av paragrafen följer också att om tingsrätten är behörig domstol får talan föras vid tingsrätten i den ort där arbetstagaren är eller har varit utstationerad. Bestämmelserna i paragrafen hindrar inte att talan kan väckas i en annan stat i enlighet med internationella konventioner om rättslig behörighet.⁵¹ Utredningen föreslår mot denna bakgrund att 21 § utstationeringslagen även görs tillämplig vid tvister om entreprenörsansvar enligt de föreslagna bestämmelserna i avsnitt 5.6.7. Därmed skulle talan om entreprenörsansvar kunna väckas i Sverige både mot svenska och utländska företag. Utredningens förslag innebär att en talan i denna del skulle kunna gälla en talan om andra lönevillkor än svensk minimilön enligt den hårda kärnan. Detta då utredningen föreslår att entreprenörsansvar ska gälla för i första hand avtalad lön.⁵²

⁵¹ Prop. 1998/99:90 s. 43.

⁵² Jfr uttalandet i prop. 1998/99:90 s. 42 om att en arbetstagare som för talan mot arbetsgivaren inte kan grunda sin talan på att arbetsgivaren ska tillämpa hemlandets villkor för att dessa är mer förmånliga.

Twister i fall där den arbetsgivare som inte har betalat minimilön eller lön har hemvist i ett land utanför EES och Schweiz

Utstationeringslagen gäller för alla utstationerande arbetsgivare. Utredningen har i delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I* (SOU 2015:13) föreslagit att möjligheten enligt 21 § utstationeringslagen att väcka talan i Sverige mot en arbetsgivare som inte har sin hemvist i ett land inom EES eller Schweiz ska tas bort. Skälen för det är att en sådan reglering inte har bedömts vara förenlig med Bryssel I-förordningen enligt följande motivering. Genom 2012 års Bryssel I-förordning, som började tillämpas den 10 januari 2015, har behörighetsreglerna utvidgats på det sättet att de inte bara omfattar tvister om anställningsavtal där en talan väcks av en arbetstagare mot en arbetsgivare med hemvist i EU. Det omfattar även enligt artikel 21.2 sådana tvister där en talan väcks mot en arbetsgivare med hemvist i tredjeland. Bryssel I-förordningens behörighetsreglering anses i princip vara uttömmande, men förordningen ska inte påverka tillämpningen av de bestämmelser som, på särskilda områden, reglerar domstols behörighet som finns i unionsrättsakter eller i nationell lagstiftning som harmoniserats för att genomföra sådana rättsakter. I artikel 6 i utstationeringsdirektivet finns kompletterande regler om domstols behörighet inom direktivets tillämpningsområde som i viss utsträckning avviker från Bryssel I-förordningen. Sådana regler återfinns också i artikel 11.1 i tillämpningsdirektivet. Dessa bestämmelser har således företräde. De båda direktiven omfattar dock inte arbetsgivare med hemvist utanför EU, EES och Schweiz. En konsekvens av utvidgningen i 2012 års Bryssel I-förordning är att det måste övervägas om de svenska nationella behörighetsregler som inte överensstämmer med förordningen och som inte följer av utstationeringsdirektivet kan upprätthållas.⁵³

Utredningens resonemang i det följande bygger vidare på de förslag som lämnats i delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13. Förhållandena skulle kunna vara annorlunda när det gäller talan om lön eller minimilön enligt regler om entreprenörsansvar. Artikel 21.2 i Bryssel I-förordningen reglerar endast frågan om domstols behörighet vid tvis-

⁵³ Se avsnitt 10.7 i SOU 2015:13, s. 249 ff.

ter om anställningsavtal när det gäller talan mot arbetsgivare som inte har hemvist i ett land inom EU. En situation där det görs gällande entreprenörsansvar avser inte talan mot en arbetsgivare utan talan mot en huvudentreprenör eller annan tidigare aktör än arbetsgivaren i en entreprenörskedja. Mot den bakgrunden skulle inte Bryssel I-förordningen utgöra något hinder mot att låta behörighetsregler för svensk domstol även omfatta talan om entreprenörsansvar i en situation där den arbetsgivare som inte betalat nu aktuell lön har hemvist i ett land utanför EES och Schweiz. En entreprenör som krav riktas emot skulle i så fall kunna ha hemvist både i ett land inom EES och Schweiz och utanför EES och Schweiz. Detta talar enligt utredningen för att inte begränsa svensk domstols behörighet vid mål om entreprenörsansvar.

Ett annat synsätt skulle kunna vara att anse att talan om entreprenörsansvar har sådant samband med en tvist om anställningsavtal med en arbetsgivare att fallen bör behandlas lika. Det skulle kunna framstå som märkligt om en utstationerad arbetstagare inte med stöd av utstationeringslagen kan väcka talan om lön eller minimilön mot sin arbetsgivare men att det skulle vara möjligt att väcka talan i Sverige om entreprenörsansvar.

Mot denna bakgrund ser utredningen att det finns två alternativ. Det ena är att begränsa möjligheten att väcka talan om entreprenörsansvar vid svensk domstol till de fall där den arbetsgivare som inte har betalat nu avsedd lön har hemvist inom EES eller Schweiz. Det andra alternativet är att inte göra någon sådan begränsning. Som utredningen ser det utgör inte Bryssel I-förordningen något hinder mot att inte begränsa tillämpningsområdet. Det är i denna del snarare fråga om en lämplighetsbedömning.

Utgångspunkten i utstationeringslagen är att samma regler ska gälla vid alla utstationeringar. De förslag om begränsningar av 21 § utstationeringslagen som lämnats i utredningens delbetänkande beror på EU-rätten. Utredningen bedömer inte att det finns någon sådan begränsning här. Vid en sammantagen bedömning förordar utredningen alternativet att låta regler om domstols behörighet vid mål om entreprenörsansvar även omfatta sådana fall där den arbetsgivare som inte har betalat nu avsedd lön har hemvist i ett land utanför EES och Schweiz.

5.6.13 Preskription

Enligt artikel 11.4 a i tillämpningsdirektivet ska nationella bestämmelser om preskriptionstider eller tidsfrister för att lämna in klagomål till arbetsgivare direkt eller för att inleda rättsliga eller administrativa förfaranden inte påverkas. En förutsättning för det är emellertid att de nationella bestämmelserna inte praktiskt taget omöjliggör eller överdrivet försvårar utövandet av de aktuella rättigheterna. Utredningens utgångspunkt är att preskriptionsbestämmelserna för utstationerade arbetstagare inte ska avvika från vad som gäller för andra arbetstagare, såvida inte preskriptionsbestämmelserna utgör ett hinder för dem att hinna väcka talan. I delbetänkandet *Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I*, SOU 2015:13, avsnitt 10.3.3 och 10.3.4 redogörs för gällande rätt ifråga om preskription.

När det gäller preskriptionstidens längd har utredningen i delbetänkandet konstaterat att preskriptionstiden är beroende bl.a. av om lönekravet grundar sig på ett kollektivavtal eller det enskilda anställningsavtalet. I vissa fall kommer preskriptionslagens bestämmelser att vara tillämpliga.

Enligt utredningens bedömning kan entreprenörsansvaret jämföras med en enkel borgen enligt 10 kap. 8 § handelsbalken. En enkel borgen innebär enligt den bestämmelsen att borgensmannen har att betala ”det gäldenär själv ej gälda gitter”. Det innebär att borgenären måste styrka gäldenärens oförmåga att betala innan han kan kräva borgensmannen.⁵⁴ Enligt utredningen framstår det som naturligt att preskriptionstiden följer lönefordran.⁵⁵ Den omständligheten att en arbetstagare riktar sitt lönekrav mot en entreprenör i stället för arbetsgivaren när denne inte betalat lön förändrar alltså inte den preskriptionstid som gäller för lönefordran. Mot denna bakgrund kan den entreprenör mot vilken en utstationerad arbetstagare gör gällande sitt lönekrav enligt entreprenörsansvaret åberopa att lönekravet har preskriberats, se avsnitt 5.6.11.

Utredningens förslag att entreprenörsansvaret kan göras gällande i samtliga led i en entreprenörskedja innebär att alla entreprenörer har intresse av om och när preskriptionsavbrott har ägt rum. Efter-

⁵⁴ Gertrud Lennander, Kredit och Säkerhet, Lärobok i krediträtt, 10 uppl., 2011, s. 61 ff.

⁵⁵ NJA II 1981 s. 11.

som preskriptionslagens bestämmelser kommer att vara tillämpliga i vissa fall finns det därför anledning att kort redogöra för vad som gäller enligt den lagen.

Enligt 5 § preskriptionslagen (1981:130) avbryts preskription genom att gäldenären (arbetsgivaren) eller borgenären (arbetstagararen) vidtar någon av följande åtgärder:

1. gäldenären utfäster betalning, erlägger ränta eller amortering eller erkänner fordringen på annat sätt gentemot borgenären,
2. gäldenären får ett skriftligt krav eller skriftlig erinran om fordringen från borgenären eller
3. borgenären väcker talan mot gäldenären eller annars åberopar fordringen mot arbetsgivaren vid domstol, hos Kronofogdemyndigheten eller i skiljeförfarande, konkursförfarande eller förhandling om offentligt ackord.

I 6 och 7 § preskriptionslagen regleras verkan av preskriptionsavbrott. Av 13 § samma lag följer att om en åtgärd som avses i 5 § 3 vidtas utomlands, medför den verkningar enligt preskriptionslagen under förutsättning att borgenären med hänsyn till gäldenärens förhållanden och omständigheterna i övrigt har haft skälig anledning att vidta åtgärden i den främmande staten. Om den utstationerade arbetstagararen t.ex. väcker talan mot arbetsgivaren i den stat där företaget är etablerat kan åtgärden medföra verkningar enligt den svenska preskriptionslagen under förutsättning att arbetstagararen med hänsyn till arbetsgivarens förhållanden och omständigheterna i övrigt har haft skälig anledning att vidta åtgärden i den stat där arbetsgivaren är etablerad.

5.6.14 Ansvar för skatter och sociala avgifter

Bedömning: Det behövs inga författningsändringar när det gäller ansvar för skatter och sociala avgifter i anledning av utredningens förslag om entreprenörsansvar.

Skälen för utredningens bedömning

I artikel 12 används begreppet nettominimilön. Begreppet har under utredningen väckt frågan om hur det ska tillämpas i Sverige som har ett system med avdrag för preliminär skatt. I detta avsnitt redogörs för gällande rätt ifråga om ansvaret för skatter och sociala avgifter.

Arbetstagarsidan har anfört att det inte är förenligt med svensk rätt att genom ett entreprenörsansvar införa ett ansvar för nettolön och att syftet med tillämpningsdirektivet knappast är att införa ett entreprenörsansvar som innebär att en anställd endast garanteras en bruttolön som motsvarar en nettolön, på vilken skatt sedan ska inbetalas. Arbetstagarsidan har vidare påpekat att det inte är möjligt att använda begreppet nettominimilön med hänsyn till att den slutliga skatten fastställs först året efter att inkomsten förvärvats.

Utredningen konstaterar i denna del att artikel 12 endast reglerar en entreprenörs ansvar i förhållande till en underentreprenörs arbetstagarare. Artikel 12 reglerar i princip inte en entreprenörs ansvar gentemot andra myndigheter i värdstaten ifråga om t.ex. inbetalning av skatt och sociala avgifter.

Enligt utredningens uppfattning står det klart att den ersättning som en entreprenör betalar till en underentreprenörs anställda ska betraktas som lön. En entreprenör som på grund av entreprenörsansvaret blir ansvarig för att betala lön till en arbetstagarare hos en underentreprenör kan behöva göra avdrag för preliminärskatt beroende på hur länge arbetstagararen vistats i Sverige och om han eller hon är skattskyldig i Sverige.⁵⁶

En person som vistas stadigvarande i Sverige i mer än sex månader ska omfattas av samma skatteregler som personer som är bosatta i här i landet. En vistelse i Sverige anses stadigvarande om den pågår sammanhängande i minst sex månader med bortseende från tillfälliga avbrott för besök i utlandet. Den som vistas stadigvarande i landet ska lämna en vanlig inkomstdeklaration.

En utstationerad arbetstagarare som är bosatt i en annan medlemsstat och som vistas kortare tid i Sverige än sex månader ska normalt ha ett beslut om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (SINK) för sin tjänsteinkomst. Det följer bl.a. av lagen

⁵⁶ Jämför RÅ 2002 not 41.

(1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (SINK). Enligt 6 § denna lag undantas från skatteplikt bl.a. en person som är bosatt utomlands ifråga om avlöning eller annan därmed jämförlig förmån om mottagaren av inkomsten vistas här i riket under tidrymd eller tidrymder som sammanlagt inte överstiger 183 dagar under en tolv månadersperiod och ersättningen betalas av arbetsgivare som inte har hemvist här i riket eller på dennes vägnar samt ersättningen inte belastar fast driftställe som arbetsgivaren har här i riket. Den utstationerade arbetstagaren kan välja att beskattas enligt inkomstskattelagen (1999:1229) i stället för enligt SINK. I sådana fall får arbetstagaren betala A-skatt och behandlas på samma sätt som en person som är bosatt i Sverige.

Skatteverket beslutar enligt 13 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) om skatt ska tas ut enligt lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (beslut om särskild inkomstskatteredovisning). I ett sådant beslut ska Skatteverket ange om utbetalaren ska göra skatteavdrag enligt 13 kap. 3 § skatteförfarandelagen och om mottagaren har inkomster som är undantagna från skatteplikt. Den som betalar ut kontant ersättning eller annat vederlag som är skattepliktig inkomst enligt lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta ska enligt 13 kap. 3 § skatteförfarandelagen göra skatteavdrag för sådan skatt om Skatteverket i ett beslut om särskild inkomstskatteredovisning har angett att skatteavdrag ska göras och utbetalaren känner till beslutet. Skatteavdrag ska dock inte göras om utbetalaren är hemmahörande i utlandet. I sådana fall ska den som tar emot ersättning eller annat vederlag som är skattepliktig inkomst enligt lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta enligt 13 kap. 6 § skatteförfarandelagen redovisa och betala skatten, dvs. arbetstagaren.

Frågan om socialförsäkringstillhörighet för en utstationerad arbetstagare regleras av förordning (EG) nr 883/2004⁵⁷ och tillämpningsförordning (EG) nr 987/09 alternativt förordning (EEG) nr 1408/71⁵⁸ och tillämpningsförordning (EEG) nr 574/72. Dessa för-

⁵⁷ Rådets förordning (EG) nr 883/04 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

⁵⁸ Förordning 1408/71 ersattes den 1 maj 2010 när rådets förordning (EG) nr 883/04 om samordning av de sociala trygghetssystemen och dess tillämpningsförordning (EG) nr 987/09 trädde i kraft. Förordning 1408/71 och dess tillämpningsförordning kommer dock att vara tillämpliga i vissa situationer även efter den 1 maj 2010.

ordningar anger vilket lands lag som ska tillämpas. Socialavgifter ska betalas i den medlemsstat som är behörig enligt lagvalsreglerna i förordningarna och utgångspunkten är att det endast är ett lands lagstiftning som ska vara tillämplig. Enligt artikel 14.1 i förordning (1408/71) ska den som arbetar inom en medlemsstats territorium hos ett företag till vilket arbetstagaren normalt är knuten och som av företaget sänds till en annan medlemsstat för att utföra arbete där för företagets räkning fortsätta att omfattas av den första medlemsstatens (utsändningslandets) lagstiftning, under förutsättning att detta arbete inte väntas vara längre än tolv månader och att arbetstagaren inte sänds ut för att ersätta någon som har fullgjort sin utsändningsperiod. Socialavgifter ska då betalas i det land varifrån utsändning har skett. Om arbetsperioden från början är avsedd att vara längre än tolv månader omfattas arbetstagaren av arbetslandets lagstiftning från första dagen. Om en anställd sänds ut för att ersätta en annan anställd vars utsändningsperiod har gått ut medför det att ersättaren från första dagen omfattas av lagstiftningen i arbetslandet om de två personernas arbete totalt förväntas överstiga tolv månader. Motsvarande regel finns i artikel 12.1 i förordningen (EG) nr 883/04. I denna förordning har utsändningsperioden förlängts till 24 månader. För att betraktas som utsänd krävs att det finns ett direkt anställningsförhållande mellan arbetsgivaren och arbetstagaren under hela utsändningstiden och att arbetstagaren omfattades av den utsändande medlemsstatens lagstiftning före utsändandet.

Enligt artikel 109 i tillämpningsförordning 574/72 (artikel 21.2 i tillämpningsförordning 987/09) kan en arbetsgivare som inte har något fast driftställe i den medlemsstat inom vars territorium arbetstagaren arbetar komma överens med arbetstagaren att denne ska överta arbetsgivarens skyldighet att betala avgifter. En sådan överenskommelse får till följd att arbetsgivaren befrias från avgiftsskyldighet och att den anställde i stället själv betalar avgifter i den medlemsstat vars socialförsäkringssystem arbetstagaren tillhör.

Skyldigheten att betala arbetsgivaravgifter i Sverige regleras i socialavgiftslagen (2000:98). Skyldigheten att betala sådana avgifter är inte kopplad till just en arbetsgivare. Enligt 2 kap. 1 § socialavgiftslagen är det den som utger avgiftspliktig ersättning som kan vara skyldig att betala arbetsgivaravgifter enligt lagen. Löner, arvoden, förmåner och andra ersättningar för arbete är avgiftspliktiga.

Det sagda innebär, utifrån utredningens förslag om ett entreprenörsansvar, att den som blir ansvarig för att betala lön till en underentreprenörs anställda också kan vara skyldig att göra avdrag för preliminär skatt och betala arbetsgivaravgifter. Dessa skyldigheter är beroende av bedömningen i det enskilda fallet om en utstationerad arbetstagare ska betala skatt i Sverige och om arbetstagaren tillhör det svenska socialförsäkringssystemet. En parameter i de bedömningarna är hur länge arbetstagaren vistats i Sverige. Det bör också noteras att de skatterättsliga och de socialförsäkringsrättsliga systemen inte är samordnade. En arbetstagare skulle därför kunna anses vara skyldig att betala skatt i Sverige men inte tillhöra det svenska socialförsäkringssystemet. Utredningen kan konstatera att det kommer att ställas höga krav på en entreprenör som ska betala lön för en underentreprenörs anställda att på ett korrekt sätt kunna göra dessa bedömningar. Utredningen kan för närvarande inte identifiera något behov av författningsändringar i dessa delar utifrån den bestämmelse om entreprenörsansvar som utredningen nu föreslår. Utredningen kan emellertid konstatera att det finns oklarheter i hur preliminärskatt och arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen ska hanteras när entreprenörsansvaret realiserar. Oklarheterna synes framför allt uppstå i de fall när en utstationerad arbetstagare har vistats i Sverige mer än sex månader. Utredningen förutsätter dock att den fortsatta rättstillämpningen följs noggrant.

5.6.15 Förhållandet till lönegaranti

Bedömning: Om en utstationerad arbetstagare uppfyller anknyningskravet i 2 a § lönegarantilagen (1992:497) kan arbetstagaren ha rätt till lönegaranti enligt lönegarantilagen. I avsnitt 5.6.11 anges att om arbetstagaren fått lönegaranti ska den avräknas från sådan lön som en entreprenör betalar.

Skälen för utredningens bedömning

En arbetstagare kan försätta arbetsgivaren i konkurs med stöd av 2 kap. 9 § konkurslagen (1987:672). Om arbetsgivaren har försatts i konkurs, har arbetstagaren förmånsrätt enligt förmånsrättslagen

(1970:979) till betalning av vissa lönekrav framför de flesta av övriga fordringsägare i konkursen. Staten kan också betala ersättning i form av lönegaranti för en arbetstagares lönefordran enligt lönegarantilagen (1992:497).

Enligt 1 § lönegarantilagen svarar staten för betalning av arbetstagares fordran (statlig lönegaranti) hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs i Sverige eller i ett annat nordiskt land eller är föremål för företagsrekonstruktion enligt lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion. Skyddet för arbetstagares fordran avseende lön stärktes i gränsöverskridande situationer genom vissa lagändringar som trädde i kraft år 2010. Genom dessa ändringar kan en arbetstagare ha rätt till statlig lönegaranti om arbetsgivaren i ett annat land i EU än Sverige är föremål för ett sådant insolvensförfarande som avses i artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens. Förutsättningen för att betalning ska lämnas enligt garantin i gränsöverskridande situationer är enligt 2 a § lönegarantilagen att arbetstagaren utför eller utförde sitt arbete främst i Sverige för arbetsgivarens räkning. I denna formulering finns ett krav på anknytning. I specialmotiveringen till bestämmelsen anförs följande.

Betalning enligt garantin lämnas när arbetstagaren för arbetsgivarens räkning utför eller utförde sitt arbete främst i Sverige. När anknytningskravet är uppfyllt får avgöras från fall till fall. Helt oproblematiskt är det fallet att arbetstagaren uteslutande eller näst intill uteslutande arbetar i Sverige för en arbetsgivare från ett annat EU-land eller EES-land. Svårare att bedöma är det fallet att en arbetstagare arbetar eller har arbetat i ungefär samma omfattning i Sverige som i ett annat EU- eller EES-land. I ett sådant fall kan beaktas andra faktorer såsom i vilket land arbetstagaren är bosatt och har erlagt inkomstskatt och även var arbetsgivaren är etablerad och har erlagt sociala avgifter för arbetstagaren.⁵⁹

Att just platsen där arbetstagaren normalt eller främst utför sitt arbete för den aktuella arbetsgivaren har valts som kriterium för att avgöra vilket land som enligt lönegarantidirektivet ska svara för ersättning enligt garantin motiveras i huvudsak med att det ska vara så enkelt som möjligt för en arbetstagare som drabbats av arbetsgivarens insolvens att göra sin rätt till ersättning gällande. Först om

⁵⁹ Prop. 2004/05:128 s. 27.

det inte går att bedöma i vilket av flera EU-länder en arbetstagare har arbetat under sådana förhållanden att anknytningskravet är uppfyllt bör man, enligt regeringens bedömning, kunna lägga andra faktorer till grund för bedömningen av om kravet är uppfyllt. I tveksamma fall bör direktivets syfte att underlätta för arbetstagare att göra sin rätt till ersättning gällande ha en avgörande betydelse. Regeringen anförde vidare att den garantiinstitution där en arbetstagare objektivt sätt vid tiden för insolvensen har eller hade enklast att ansöka om lönegaranti bör anses vara den behöriga institutionen. Enligt regeringen är detta ofta institutionen i det land där en arbetstagare är eller var bosatt när insolvensen inträdde. Enligt regeringens bedömning kan en arbetstagare anses utföra sitt arbete främst i Sverige även om han eller hon inte har hunnit göra det under någon längre period när arbetsgivaren i ett annat land blir insolvent. I sådana fall kan anknytningskravet vara uppfyllt om det av omständigheterna framgår att arbetstagaren skulle ha utfört sitt arbete i Sverige om insolvensen inte hade inträffat. Avslutningsvis anför regeringen att bedömningen utifrån den svenska lagstiftningen under alla förhållanden ska ske med hänsyn till att den enskilde arbetstagaren inte riskerar att hamna i en situation där han eller hon nekas utbetalning från lönegarantin av samtliga länders garantiinstitutioner och att vid prövningen av anknytningen till Sverige tas viss hänsyn till om arbetstagaren tidigare ansökt om lönegaranti i andra EU-länder men nekats ersättning med hänvisning till att anknytningskravet enligt det landets lagstiftning inte varit uppfyllt.⁶⁰

EU-domstolen har, såvitt utredningen kunnat finna, ännu inte prövat hur bedömningen av anknytningskravet ska ske när det gäller utstationerade arbetstagare där utgångspunkten är att arbetstagaren vanligen arbetar i en medlemsstat men tillfälligt utför arbete i en annan medlemsstat.⁶¹

Det kan inte uteslutas att en oseriös arbetsgivare medvetet låter bli att betala lön till de utstationerade arbetstagarna i syfte att löne-

⁶⁰ Prop. 2004/05:128 s. 14 f.

⁶¹ Mål C-117/96, Danmarks Aktive Handelsrejsende, som för talan för Carina Mosbaek och Lønmodtagernes Garantifond, 1997 I-05017, mål C-198/98, G.Everson, T.J. Barrass och Secretary of State for Trade and Industry, Bell Lines Ltd, i likvidation, 1999 I-08903, C-310/07, Svenska staten, genom Tillsynsmyndigheten i konkurser mot Anders Holmqvist, 2008 I-07871.

kostnaden i stället ska belasta lönegarantin. För att motverka missbruk av systemet med lönegaranti gäller enligt 9 b § lönegarantilagen att en lönefordran inte ersätts om det finns grundad anledning att anta att en av förutsättningarna för den anställning eller det anställningsvillkor på vilket fordran grundar sig har varit att den skulle betalas helt eller delvis genom lönegarantin. Enligt 28 § lönegarantilagen inträder staten ifråga om utbetalat garantibelopp i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären eller gäldenären vid företagsrekonstruktion. Staten inträder dock inte i arbetstagarens rätt enligt 12 eller 13 § förmånsrättslagen.

När det gäller utstationerade arbetstagares rätt till lönegaranti är rättsläget oklart. Bedömningen av om anknytningskravet är uppfyllt kommer att få göras från fall till fall. En arbetstagare som vid ett enstaka tillfälle utstationeras till Sverige under en begränsad torde normalt inte att ha rätt till lönegaranti i Sverige eftersom arbetstagaren då inte bedöms uppfylla kravet på anknytning enligt 2 a §. Det kan emellertid förekomma att en arbetstagare under en längre tid eller under flera på varandra följande perioder utstationeras till Sverige. I en sådan situation kan det inte uteslutas att en utstationerad arbetstagare kan bedömas uppfylla kravet på anknytning enligt 2 a § lönegarantilagen och därmed ha rätt till lönegaranti i Sverige.

5.6.16 Ett entreprenörsansvar för inhemska arbetstagare

Bedömning: Tillämpningsdirektivet innebär inte en skyldighet för medlemsstaterna att införa ett entreprenörsansvar för inhemska arbetstagare.

Skälen för utredningens bedömning

En fråga som diskuterats under utredningen är om tillämpningsdirektivet innebär en skyldighet för medlemsstaterna att införa ett entreprenörsansvar också för inhemska arbetstagare eller om entreprenörsansvaret kan begränsas till utstationerade arbetstagare.

Artikel 12.1 och 12.2 gäller uttryckligen bara för utstationerade arbetstagare. Enligt artikel 12.4 får medlemsstaterna införa striktare

ansvarsbestämmelser i nationell rätt om dessa är icke-diskriminerande och proportionella när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer.

Det kan hävdas att en medlemsstat med stöd av artikel 12.4 måste införa ett entreprenörsansvar som också gäller för inhemska arbetstagare. Ett tungt vägande argument mot en sådan tolkning är att EU inte har kompetens att besluta om ett entreprenörsansvar för rent inhemska förhållanden. Utstationeringsdirektivet utgör dessutom ett undantag från principen om att etableringsstatens regelsystem ska tillämpas när tjänster tillhandahålls över gränserna. Tillämpningsdirektivet syftar till att förbättra och öka enhetligheten, genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av utstationeringsdirektivet. Tillämpningsdirektivet syftar emellertid inte till att utöka eller vidga tillämpningsområdet för utstationeringsdirektivet.

Det är utredningens uppfattning att utstationerade arbetstagare genom artikel 12 lyfts fram som en särskilt skyddsvärd grupp som motiverar att medlemsstaterna vidtar vissa nödvändiga åtgärder inom ramen för vad som är förenligt med unionsrätten.

Mot bakgrund av de särskilda förhållanden som råder inom byggsektorn föreskriver tillämpningsdirektivet att medlemsstaterna ska införa ett entreprenörsansvar inom byggsektorn eller vidta andra lämpliga åtgärder. Det får anses innebära att det i princip är förenligt med EU-rätten att införa ett entreprenörsansvar avseende endast utstationerade arbetstagare inom byggsektorn. Om en medlemsstat däremot skulle införa ett entreprenörsansvar för endast utstationerade arbetstagare på ett sätt som framstår som oerhört betungande och som skulle påverka den fria rörligheten för tjänster på ett negativt sätt skulle införandet av ett sådant entreprenörsansvar enligt utredningens uppfattning ändå kunna anses strida mot EU-rätten.

Enligt EU-rätten ska varje åtgärd som en medlemsstat inför vara motiverad, nödvändig och proportionerlig. I kommissionens förslag till tillämpningsdirektiv hänvisades till EU-domstolens rättspraxis ifråga om solidariskt ansvar. Enligt kommissionen kunde avgörandena ge viss vägledning när det gäller eventuell oförenlighet mellan befintliga bestämmelser om solidariskt ansvar och skyldig-

heterna i EU-lagstiftningen. Kommissionen anförde att domstolen i målet *Wolff&Müller*⁶² till exempel konstaterade att de tyska bestämmelserna om (kedje)ansvar för utbetalning av minimilön under vissa förhållanden kunde anses vara motiverade, medan belgiska bestämmelser om solidariskt ansvar för (inkomst)skatteskulder ansågs vara oproportionella och därmed i strid mot fördragets bestämmelser om friheten att tillhandahålla tjänster⁶³.

Kommerskollegium har anförts att tillämpningsdirektivet inte ger medlemsstaterna fria händer att införa ett entreprenörsansvar och att ett sådant införande ska motiveras utifrån, och vara i förhållande till, de faktiska problem, som förekommer i Sverige och ska motiveras för att åtgärda bedrägerier och missbruk i utstationeringssituationer. Kommerskollegium har vidare anförts att proportionalitetsbedömningen ifråga om ett entreprenörsansvar påverkas av att transparenskravet i 9 a § utstationeringslagen inte kan anses uppfyllt. Myndigheten anser att det faktum att uppgifterna om minimilön i dagsläget inte finns tillgängliga innebär att såväl de administrativa kostnaderna som den ekonomiska risken blir mer oförutsägbar för utländska företag som vill tillhandahålla tjänster i Sverige.

Enligt utredningens uppfattning grundas artikel 12 i tillämpningsdirektivet på bedömningen att en medlemsstat under vissa förutsättningar kan införa ett entreprenörsansvar för endast utstationerade arbetstagare och att det inte finns någon skyldighet att införa ett sådant ansvar också för inhemska arbetstagare.

Syftet med entreprenörsansvaret är att säkerställa att utstationerade arbetstagare får minimilön enligt utstationeringsdirektivet för sitt arbete och att förhindra bedrägerier och missbruk. I kommissionens förslag till tillämpningsdirektiv anförde kommissionen att skyddet av arbetstagarnas rättigheter enligt EU-domstolens fasta rättspraxis kan motivera en begränsning av friheten att tillhandahålla tjänster. I målet *Finalarte*⁶⁴ slog domstolen fast att olika behandling av utländska och nationella företag kan vara berättigad som det finns objektiva skillnader mellan dem och att det inte nödvändigtvis utgör diskriminering som står i strid med friheten att tillhandahålla tjänster. Enligt utredningens bedömning kan ett

⁶² Mål C-60/03, *Wolff & Müller GmbH mot José Felipe Pereira Félix*, REG 2004 I-09553.

⁶³ Mål C-433/04, *Europeiska gemenskapernas kommission mot Konungariket Belgien*, REG 2006 I-10653.

⁶⁴ Förenade målen C-49/98, C-50/98, C-52/98, C-54/98, C-68/98 till C-71/98 *Finalarte m.fl.*

entreprenörsansvar komma att göras gällande både mot ett svenskt och ett utländskt företag. Det skulle innebära att både svenska och utländska företag behandlas lika även om de enskilda arbetstagarna vanligen arbetar i en annan medlemsstat i Sverige. Om ett entreprenörsansvar bara införs för utstationerade arbetstagare kan hävdas att medlemsstaten diskriminerar inhemska arbetstagare eftersom de utstationerade arbetstagarna får ett skydd för sin lön som inhemska arbetstagare inte har.

När det gäller frågan om ett entreprenörsansvar är proportionerligt anförs i kommissionens förslag till tillämpningsdirektiv⁶⁵ att ett solidariskt ansvar utgör en civilrättslig åtgärd i form av en självregleringsmekanism mellan privata aktörer som är mindre begränsande och mer proportionell än eventuella andra tillgängliga system, som t.ex. statligt ingripande i form av inspektioner och påföljder.

Om ett entreprenörsansvar bara införs för utstationerade arbetstagare kan det hämma den fria rörligheten för tjänster på så sätt att viljan att anlita utländska underentreprenörer minskar eftersom det innebär att entreprenörsansvaret kan realiseras. Det kan i sin tur innebära att antalet underentreprenörer minskar och att en entreprenör väljer att i högre grad anlita egna anställda för att utföra ett arbete. Till följd därav kan antalet led i en underentreprenörskedja komma att minska. Det kan påverka priset för den totala produktionen. Det kan också få till följd att möjligheten att anlita viss arbetskraft med expertkunskaper försvåras.

Även om artikel 12 inte innebär någon skyldighet att införa ett entreprenörsansvar för både utstationerade arbetstagare och inhemska arbetstagare kan utredningen konstatera att ett entreprenörsansvar har införts också för inhemska arbetstagare i både Tyskland och Norge. Gemensamt för dessa länder är dock att de länderna har ett system med allmängiltigförklaring av kollektivavtal. Mot bakgrund av den korta tid som utredningen fått till förfogande har utredningen inte kunnat undersöka i vilken mån funktionen av ett entreprenörsansvar är beroende av att ett sådant ansvar införs även för inhemska arbetstagare.

⁶⁵ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster COM(2012)131 final.

Arbetsdagarsidan har förordat att ett entreprenörsansvar ska införas för inhemska arbetstagare för att konkurrensneutralitet ska uppnås. Enligt arbetsdagarsidan skulle en avgränsning till enbart utstationerade arbetstagare med stor risk kunna innebära att arbetstagaren möts av invändningen att han eller hon inte är en utstationerad arbetstagare och därför inte kan åberopa entreprenörsansvaret.

Svenskt Näringsliv och Sveriges Byggindustrier har motsatt sig att ett entreprenörsansvar införs också för inhemska arbetstagare. Dessa organisationer har uppgett att ett sådant förslag är helt oacceptabelt och utgör en fundamental principfråga för hela näringslivet.

I expertgruppen har vidare framförts att det är möjligt att de positiva följder som kan förväntas till följd av införandet av ett entreprenörsansvar inte uppstår om det bara införs för utstationerade arbetstagare. I expertgruppen har vidare anförts att det finns risk för att konkurrensen snedvrids om ett entreprenörsansvar endast införs för utstationerade arbetstagare.

Den svenska modellen bygger på att arbetsmarknadens parter tar ett gemensamt ansvar för arbets- och anställningsvillkoren på arbetsmarknaden i stort och när det gäller utstationerade arbetstagare. De flesta arbetsgivare som utstationerar arbetstagare sluter också ett vanligt kollektivavtal. Utredningen ser positivt på den överenskommelse om ett huvudentreprenörsansvar som har träffats mellan Sveriges Byggindustrier och Byggnads och som har reglerats genom kollektivavtal. Enligt utredningen bör ett eventuellt införande av ett entreprenörsansvar i lag inte motverka den process genom vilken arbetsmarknadens parter tar ett gemensamt ansvar för villkoren på arbetsmarknaden. Det innebär att det finns goda skäl för att avvakta med att införa ett entreprenörsansvar också för inhemska arbetstagare. Utredningen bedömer vidare att det inom ramen för denna utredning inte är möjligt att överblicka och utreda de konsekvenser som skulle uppstå om ett entreprenörsansvar införs för inhemska arbetstagare. Utredningen föreslår därför inte att ett entreprenörsansvar ska införas för inhemska arbetstagare.

5.6.17 Förslaget förenlighet med EU-rätten

Bedömning: Utredningen bedömer att förslaget om entreprenörsansvar är förenligt med EU-rätten.

Skälen för utredningens bedömning

Utredningen föreslår att ett entreprenörsansvar ska införas för utstationerade arbetstagare i utstationeringslagen. Denna avgränsning innebär i sig att det kommer att finnas olika regelsystem för inhemska och utstationerade arbetstagare och att entreprenörsansvaret därför kan anses hindra det fria tillhandahållandet av tjänster. Utredningen har gjort vissa överväganden ifråga om ett entreprenörsansvar ska införas också för inhemska arbetstagare men har avstått från att föreslå det. Om ett entreprenörsansvar införs också för inhemska arbetstagare skulle systemet inte vara diskriminerande.

Mot bakgrund av att utredningen föreslår ett entreprenörsansvar för utstationerade arbetstagare måste övervägas om de föreslagna bestämmelserna om entreprenörsansvar kan anses utgöra en inskränkning av den fria rörligheten av tjänster som kan rättfärdigas.

Frågan är om det entreprenörsansvar som nu föreslagits är proportionerligt. En bestämmelse som utgör en inskränkning av friheten att tillhandhålla tjänster är endast proportionerlig om den är ägnad att säkerställa att de ändamål som eftersträvas med bestämmelsen uppnås och den inte går utöver vad som krävs för att uppnå ändamålet. I kommissionens förslag till tillämpningsdirektiv anfördes att ett solidariskt ansvar utgör en civilrättslig åtgärd i form av en självregleringsmekanism mellan privata aktörer som är mindre begränsande och mer proportionell än eventuella andra tillgängliga system, som till exempel statligt ingripande i form av inspektioner och påföljder.⁶⁶

Syftet med entreprenörsansvaret är att vid kedjor av underentreprenörer säkerställa att utstationerade arbetstagare faktiskt tillförsäkras minimilön i enlighet med artikel 3 i utstationerings-

⁶⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster COM(2012)131 final.

direktivet. Enligt utredningens uppfattning är detta ändamål ett sådant tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster. Tillämpningsdirektivets bestämmelser grundas på att det på unionsnivå har fastslagits att det finns ett behov av åtgärder för att i vissa situationer säkerställa lön till utstationerade arbetstagare, som således utgör en särskilt skyddsvärd grupp.

Tillämpningsdirektivet har gett medlemsstaterna vissa valmöjligheter när det gäller hur minimilönen ska säkerställas för de utstationerade arbetstagarna. I stället för att införa ett entreprenörsansvar enligt artikel 12.1 och artikel 12.2 får medlemsstaterna enligt artikel 12.6 vidta andra lämpliga åtgärder. Förutsättningen för det är att bestämmelserna i ett direkt underentreprenadförhållande möjliggör effektiva och proportionella sanktioner mot entreprenören i syfte att komma till rätta med bedrägerier och missbruk i situationer där det är svårt för arbetstagarna att hävda sina rättigheter. Åtgärderna ska vidtas i enlighet med unionsrätten och nationell rätt och/eller praxis.

Utredningen bedömer i avsnitt 5.7.3 bedömt att det är tveksamt om det befintliga svenska regelsystemet kan ersätta ett entreprenörsansvar och att det råder osäkerhet om vad som avses med andra lämpliga åtgärder.

Utredningen har med stöd av artikel 12.4 föreslagit att entreprenörsansvaret, med vissa undantag för beställare, ska kunna göras gällande i samtliga led i en entreprenörskedja och att entreprenörsansvaret bör omfatta avtalad lön. Utredningen har med stöd av artikel 12.4 också föreslagit att entreprenörsansvaret ska gälla i både bygg- och anläggningssektorn. Utredningen har i avsnitt 5.6.4 bedömt att det krävs att entreprenörsansvaret ska kunna göras gällande i samtliga led i en entreprenörskedja för att systemet ska få en preventiv effekt. Bygg- och anläggningssektorn är så nära förknippade med varandra att bestämmelserna om ett entreprenörsansvar inte skulle fungera om ett entreprenörsansvar endast införs i byggsektorn.

Det entreprenörsansvar som utredningen nu föreslagit avses i och för sig gälla enbart utstationerade arbetstagare men dessa utgör endast 4 procent av arbetskraften. Entreprenörsansvaret kan emellertid realiserars mot både svenska och utländska företag. Det är också viktigt att notera att de föreslagna bestämmelserna är semi-

dispositiva och att undantag och avvikelser under vissa förutsättningar kan göras genom kollektivavtal.

Det entreprenörsansvar som nu föreslås kommer att gälla en liten grupp av arbetstagare som befinner sig i en utsatt situation. Enligt utredningen utgör det föreslagna entreprenörsansvaret en ändamålsenlig åtgärd för att motverka missbruk och kringgående. Förslaget är vidare förenligt med den svenska arbetsmarknadsmodellen. Utredningen anser därför att dessa striktare ansvarsbestämmelser är icke-diskriminerande och proportionella.

Med hänsyn därtill anser utredningen sammanfattningsvis att de bestämmelser som nu föreslagits ifråga om ett entreprenörsansvar är att anse som proportionerliga eftersom de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de ändamål av allmänintresse som nämnts ovan.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att förslaget om entreprenörsansvar är förenligt med EU-rätten.

5.7 Andra lämpliga åtgärder

5.7.1 Direktivets bestämmelser

När det gäller byggnadsverksamhet enligt bilagan till utstationeringsdirektivet är medlemsstaterna enligt artikel 12 punkt 2 i tillämpningsdirektivet skyldiga att fastställa åtgärder som vid kedjor av underentreprenörer säkerställer att utstationerade arbetstagare kan hålla den entreprenör till vilken deras arbetsgivare är en direkt underentreprenör ansvarig, utöver eller i stället för arbetsgivaren, för efterlevnaden av de utstationerade arbetstagarnas rättigheter enligt punkt 1. Enligt punkt 3 ska det ansvar som avses i punkterna 1 och 2 begränsas till sådana rättigheter som arbetstagaren förvärvat under avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenörer.

Medlemsstaterna har emellertid getts en valmöjlighet att, i stället för ansvarsbestämmelserna enligt punkt 2, vidta andra lämpliga åtgärder enligt punkt 6 som i ett direkt entreprenadförhållande möjliggör effektiva och proportionella sanktioner mot entreprenören. Sådana åtgärder ska vidtas i enlighet med unionsrätten och nationell rätt eller praxis och syftet med dem ska vara att komma

till rätta med bedrägerier och missbruk i situationer där det är svårt för arbetstagarna att hävda sina rättigheter.

5.7.2 Uppdraget

I utredningsuppdraget anges att tillämpningsdirektivet ger utrymme för flera modeller av entreprenörsansvar. Dessutom kan ett entreprenörsansvar helt ersättas av andra lämpliga åtgärder. Utredningen bör överväga olika förslag och analysera vilket som är mest lämpligt utifrån den svenska arbetsmarknadsmodellen och befintliga bestämmelser i svensk rätt. Det bör inte helt uteslutas att andra lämpliga åtgärder kan innebära effektiva sanktioner mot entreprenörer i syfte att komma till rätta med bedrägerier och missbruk i situationer där det är svårt för arbetstagarna att hävda sina rättigheter. Det bör därför stå utredningen fritt att lämna ett alternativt förslag som innebär ett genomförande av artikel 12 genom vidtagande av andra lämpliga åtgärder. Utredningen bör under alla förhållanden analysera vad som kan vara sådana andra lämpliga åtgärder som avses i direktivet.

Utredningen uppfattar uppdraget i denna del som att det med andra lämpliga åtgärder enligt artikel 12 kan förstås dels eventuella sådana åtgärder som redan existerar i svensk gällande rätt, dels, och eventuellt tillsammans med, förslag till nya sådana åtgärder som utredningen anser bör övervägas.

5.7.3 Analys av befintliga bestämmelser

Bedömning: Entreprenörsansvaret innebär en civilrättslig förpliktelse att ansvara för lön till en arbetstagare som är anställd hos någon annan. Det är tveksamt om befintliga bestämmelser i svensk rätt kan betraktas som en lämplig åtgärd enligt artikel 12.6.

Skälen för utredningens bedömning

När det gäller andra lämpliga åtgärder enligt artikel 12.6 råder osäkerhet om vilken typ av åtgärder som kan uppfylla kraven i ar-

tikeln. Enligt ordalydelsen i artikeln ska sådana lämpliga åtgärder i ett direkt entreprenadförhållande möjliggöra effektiva och proportionella sanktioner mot en entreprenör och syftet med åtgärden ska vara att komma till rätta med bedrägerier och missbruk i situationer där det är svårt för arbetstagarna att hävda sina rättigheter. I artikeln anges att åtgärden ska utgöra en effektiv och proportionell sanktion i syfte att komma till rätta med bedrägerier och missbruk. Det kan föra tankarna till en sanktion som påförs efter att någon form av bedrägeri eller missbruk har konstaterats. En annan fråga i sammanhanget är om en sådan åtgärd som avses i artikeln faktiskt ska få till följd att den utstationerade arbetstagaren får den lön han eller hon har rätt till. Arbetstagsidan har anfört att åtgärden måste innebära att arbetstagaren rent faktiskt får sin lön.

I avsnitt 5.5 har redogjorts för gällande rätt ifråga om förslaget om personalliggare i byggbranschen, facklig vetorätt, indrivningsblockad, rätt att frånträda anställningen, konkurs och lönegaranti, rättshjälp och överenskommelsen om huvudentreprenörsansvar i Byggavtalet.

Dessa regelsystem utgör på olika sätt verktyg för en arbetstagare i relationen till sin arbetsgivare när det gäller rätten till lön. Det bör noteras att vissa av regelsystemen endast gäller för sådana arbetstagare som omfattas av ett kollektivavtal eller som kan åberopa ett kollektivavtal. De flesta av de nämnda systemen har huvudsakligen civilrättslig karaktär och regleras i lag.

Om dessa regelsystem, enskilt eller tillsammans, uppfyller momenten i artikel 12.1 och 12.2 jämfört med artikel 12.6 skulle det kunna ligga till grund för en bedömning att det inte finns behov av att införa ett entreprenörsansvar.

Parternas inställning

Sveriges Byggindustrier och Svenskt Näringsliv har motsatt sig att ett entreprenörsansvar införs i svensk rätt och har anfört att ett sådant system omkullkastar alla naturliga affärsprinciper och riskfördelning mellan parterna på flera sätt. Ett strikt juridiskt ansvar utanför kontraktsförhållandet för ”tredje man” är främmande för svensk rätt och skulle enligt Sveriges Byggindustrier och Svenskt Näringsliv vara förödande för prissättningen och avtalsfriheten. Ett

sådant förslag skulle riskera att stimulera till lägre ansvarstagande och ökad brottslighet och skulle äventyra den svenska modellens grundbult. Arbetsgivare som av något skäl inte kan betala lön för arbetstagare ska ta eget ansvar med hjälp av fungerande arbetsmarknadsmetoder och ytterst försättas i konkurs. Lagen om lönegaranti skyddar i dessa fall arbetstagare som drabbas av sådana arbetsgivare.

Enligt arbetstagersidan kan ett entreprenörsansvar inte ersättas med andra lämpliga åtgärder. Arbetstagersidan har framhållit att regelsystemen som diskuterats i utredningen på olika sätt har begränsningar; det är endast medlemmar i en arbetstagarorganisation som kan få facklig rättshjälp och få hjälp att vidta en indrivningsblockad. Det kan också vara svårt för en utländsk arbetstagare att försätta ett bolag i konkurs. Det råder vidare osäkerhet om en utstationerad arbetstagare kan få lönegaranti enligt lönegarantilagen och införandet av personalliggare i byggbranschen säkerställer inte betalning av lön i det enskilda fallet.

Analys av befintliga bestämmelser

Utifrån de moment som artikel 12.1 och 12.2 innehåller kan regelsystemen analyseras utifrån följande frågor:

- Säkerställer systemet att arbetstagen rent faktiskt får sin lön?
- Innebär systemet en effektiv och proportionell sanktion?
- Syftar systemet till att komma till rätta med bedrägerier och missbruk?

Utredningen kan konstatera att det endast är lönegarantin och huvudentreprenörsansvaret i Byggavtalet som säkerställer att arbetstagen får viss lön. Personalliggare och rättshjälp kan fungera som stöd när en arbetstagare vill framställa sitt lönekrav. Utredningen konstaterar vidare att indrivningsblockad och konkurs kan betraktas var för sig som en slags sanktion. Därutöver får en kontrollavgift under vissa förutsättningar tas ut enligt förslaget om personalliggare i byggbranschen. En annan reflektion är att flera av regelsystemen kan användas i ett sammanhang där det förekommer bedrägerier och missbruk, även om det huvudsakliga syftet inte är

att komma till rätta med sådana handlingar. I denna grupp ingår personalliggare i byggbranschen, huvudentreprenörsansvaret i Byggavtalet, indrivningsblockad, rätt att frånträda anställningen, konkurs och lönegaranti.

Det som är utmärkande för entreprenörsansvaret enligt artikel 12.1 och 12.2 är att det fastställer en civilrättslig förpliktelse att ansvara för lön till en arbetstagare som är anställd hos någon annan. En sådan civilrättslig förpliktelse finns därutöver enbart i det enskilda anställningsavtalet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Utredningen konstaterar att inget av de regelsystem som analyserats i det föregående innebär en sådan civilrättslig förpliktelse som följer av ett entreprenörsansvar. Med hänsyn till detta bedömer utredningen att det är tveksamt om befintliga bestämmelser i svensk rätt kan betraktas som en lämplig åtgärd enligt artikel 12.6.

5.7.4 Bedömning av andra lämpliga åtgärder

Bedömning: En sådan åtgärd som avses i artikel 12.6 i tillämpningsdirektivet kan utgöras av bestämmelser i ett entreprenadavtal om

- a) skyldighet att innehålla viss del av kontraktssumman till säkerhet för arbetstagarnas löner, och
- b) prisavdrag eller vite för det fall underentreprenören inte betalar lön till arbetstagarna.

Skälen för utredningens bedömning

När det gäller frågan om vad som kan utgöra lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 gör utredningen följande överväganden.

I avsnitt 5.3.4 har redogjorts för åtgärder enligt artikel 7 i sanktionsdirektivet. I artikeln kan en sanktion mot arbetsgivaren omfatta fråntagande av rätten till offentliga förmåner, stöd eller bidrag under viss tid, fråntagande av rätten att delta i offentlig upphandling, återbetalning av offentliga förmåner, stöd eller bidrag samt tillfällig eller permanent stängning av inrättningar som har använts vid överträdelsen och upphävande av tillståndet att driva närings-

verksamhet. Gemensamt för dessa åtgärder är att de huvudsakligen är offentlighetsrättsliga sanktioner som påförs genom myndighets beslut. Ett annat alternativ som skulle kunna utgöra en annan lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 är en kombination av en civilrättslig förpliktelse att ansvara för lön tillsammans med en offentlighetsrättslig sanktion. Även det alternativet skulle vara mer ingripande eftersom det förutsätter att en myndighet är involverad.

Ett rent civilrättsligt alternativ som skulle kunna bedömas som en annan lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 är om parterna i ett entreprenadavtal dels föreskriver att en viss del av kontraktssumman ska innehållas som säkerhet för betalning av arbetstagarernas löner, dels föreskriver att ett prisavdrag eller vite ska utgå för det fall entreprenören inte betalar lön till de anställda i enlighet med anställningsavtalet. Fördelen med en rent civilrättslig konstruktion är att det är mindre ingripande jämfört med om en myndighet ska fatta ett visst beslut.

6 Konsekvensbeskrivning

6.1 Inledning

Utredningen ska analysera kostnader och konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). Enligt utredningens direktiv ska utredningen utförligt redovisa de samhällsekonomiska konsekvenserna av handlingsalternativ som utredningen har i uppdrag att överväga behovet av eller föreslå.

I 14 § kommittéförordningen anges att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för det allmänna ska det föreslås en finansiering.

Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen, ska enligt 15 § kommittéförordningen konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska enligt 15 a § kommittéförordningen förslagets kostnadmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredningar.

6.2 Utredningens utgångspunkter för konsekvensbeskrivningen

Utredningens tilläggsuppdrag har varit att lämna förslag på hur EU:s tillämpningsdirektiv till utstationeringsdirektivet 96/71/EG ska genomföras i svensk rätt vad gäller förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor och entreprenörsansvar. Tilläggsuppdraget har varit omfattande och inneburit ställningstaganden i många svåra frågor. Det ska genomföras på väldigt kort tid. Utredningen har prioriterat att arbeta fram förslag. I det arbetet har dialog förts med utredningens experter samt arbetsmarknadens parter i utredningens referensgrupp och med Sveriges Byggindustrier och Svenska Byggnadsarbetareförbundet. Möjligheterna att under den korta tid som står till förfogande därutöver lämna den omfattande samhällsekonomiska konsekvensanalys som efterfrågas i utredningens direktiv har därför varit begränsade. I den mån konsekvensbeskrivningen brister beror det på de nu nämnda förhållandena. Utredningens ambition har i denna del i första hand inriktats på att peka på konsekvenser som förslagen kan få så att det vid behov kan genomföras en mer omfattande konsekvensanalys efter det att betänkandet har lämnats. Utredningen redogör också i samband med det för de bedömningar och antaganden som utredningen anser sig kunna göra om förslagets konsekvenser.

Utredningen har inhämtat synpunkter från arbetsmarknadens parter i referensgruppen samt från Sveriges Byggindustrier och Svenska Byggnadsarbetareförbundet om vilka konsekvenser förslagen kan få. Parterna har i det sammanhanget hänvisat till en huvudrapport den 14 februari 2014 av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen med olika konsekvenser för och emot ett entreprenörsansvar. Programgruppen bestod av sju ledamöter, varav tre representanter från Svenska Byggnadsarbetareförbundet och tre representanter från Sveriges Byggindustrier. I programgruppen diskuterades och analyserades det möjliga och lämpliga i ett ekonomiskt solidaransvar inom entreprenörskedjan. Gruppen kunde dock inte enas om något sådant förslag.

Det kan vara svårt att beskriva slutsatser om konsekvenserna av ett förslag om det inte har funnits något motsvarande system tidigare. Utredningen har därför även tittat på vilka konsekvenser entreprenörsansvar eller beställaransvar har ansetts haft i Finland,

Norge och Tyskland. Dessa erfarenheter kan enligt utredningen vara till hjälp för att göra en prognos av vad som skulle kunna ske i Sverige om ett entreprenörsansvar genomförs. Uppgifter om det tyska och norska systemet har utredningen inhämtat från den ovan nämnda huvudrapporten. Utredningen har vidare inhämtat uppgifter om konsekvenser av det norska systemet ur en rapport från forskningsinstitutet Fafo.¹ Det projektet finansierades av norska LO. Någon motsvarande rapport som finansierats från motstående sida har utredningen inte kunnat finna. Uppgift om erfarenheter från det finska systemet har utredningen inhämtat från en proposition om lagförslag gällande bl.a. ändringar i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av arbetskraft, som behandlades i den finska riksdagen under hösten 2014.²

Vissa bedömda konsekvenser av förslagen redovisas i respektive avsnitt. I det följande redovisas en samlad bedömning av förslagets konsekvenser med utgångspunkt i de olika kategorier som anges i kommittéförordningen, t.ex. konsekvenser för enskilda och för det allmänna.

Regeringen tillsatte denna utredning för att få underlag till hur tillämpningsdirektivet bör genomföras i svensk rätt. Målsättningen för utredningens arbete har, i enlighet med utredningens direktiv, varit att med den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt åstadkomma ett genomförande av tillämpningsdirektivet samt utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Bakgrund

Kommissionen har i inre marknadsakten³ identifierat tolv nyckelåtgärder för att stimulera tillväxt och stärka förtroendet för den inre marknaden. Tillämpningsdirektivet är en av de tolv åtgärderna. Det syftar till att skapa ett allmänt regelverk för utstationeringar med en bättre och mer enhetlig tillämpning av utstationeringsdirektivet. Genom att klargöra och förtydliga hur bestämmelserna i utstationeringsdirektivet ska tillämpas kan skyddet för utstationerade

¹ Kristin Alsos og Line Eldring, Solidaransvar for lønn, Fafo-rapport 2014:15.

² Regeringens proposition till lagar om ändring av lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft och av lagen om utstationerade arbetstagare (RP 161/2014 rd).

³ KOM(2011)206 slutlig.

arbetstagares villkor säkerställas och en sund konkurrens på den inre marknaden främjas, samtidigt som missbruk av utstationeringsreglerna motverkas.

Kommissionen antog förslaget till tillämpningsdirektiv den 21 mars 2012. Förhandlingar rörande kommissionens förslag inleddes i mars 2012. Tillämpningsdirektivet antogs den 15 maj 2014. Medlemsstaterna ska enligt artikel 23.1 i direktivet sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 18 juni 2016.

Nuläge

Utstationeringsdirektivet, som antogs år 1996, rör situationen att en utländsk tjänsteutövare skickar en arbetstagar till ett annat land för att tillfälligt utföra arbete där (utstationering). När det rör sig om en sådan utstationeringssituation ska enligt allmänna lagvalsregler etableringsstatens regler och villkor när det gäller arbetstagar skydd m.m. tillämpas. Utstationeringsdirektivet ändrar på detta genom att i stället ange att värdstatens regler ska tillämpas på vissa angivna områden. Dessa regler utgör den hårda kärnan. Den hårda kärnan innefattar regler om minimilön, antal betalda semesterdagar, längsta arbetstid och kortaste vilotid, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen (arbetsmiljö) och diskrimineringsregler.

Utstationeringsdirektivets rättsliga innebörd och praktiska tillämpning i medlemsstaterna har varit föremål för diskussioner sedan EU-domstolen meddelade dom i bl.a. Lavalmålet⁴. I april 2010 ändrades den svenska lagstiftningen om stridsåtgärder i förhållande till utstationerande arbetsgivare till följd av Lavaldomen.⁵

6.3 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att skyldigheten för arbetstagarorganisationer att lämna in kollektivavtal till Arbetsmiljöverket ska förtydligas och att arbetstagarorganisationer ska vara skyldiga att anmäla en kon-

⁴ Mål C-341/05, Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan, och Svenska Elektrikerförbundet REG 2007 I-11767.

⁵ Faktapromemoria 2011/12:FPM135.

taktperson till Arbetsmiljöverket. Kontaktpersonen ska tillhandahålla information om de villkor som avses i 5 a och 5 b §§ lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare (utstationeringslagen), eller som annars kan komma att bli tillämpliga vid utstationering i Sverige. Utredningen gör vidare bedömningen att det bör tillsättas en medlare eller en arbetsgrupp i vissa utvalda branscher, med uppdrag att försöka underlätta parternas arbete med att nå en överenskommelse om villkoren i hårda kärnan i relevanta branscher.

Utredningen föreslår att en bestämmelse om entreprenörsansvar ska införas för utstationerade arbetstagare i utstationeringslagen. Utredningens förslag ska också gälla i förhållande till arbetsgivare och arbetstagare från länder utanför EES och Schweiz. Bestämmelsen ska vara semidispositiv och gälla för bygg- och anläggningssektorn. Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får (a) undantag eller avvikelser föreskrivas i fråga om entreprenörsansvaret, eller (b) föreskrivas att annan lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 ska gälla. Undantag från lagen får göras endast om det inte innebär att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av tillämpningsdirektivet. Ett avtal med mindre förmånliga villkor än tillämpningsdirektivet ska vara ogiltigt. Fysiska eller juridiska personer som bedriver näringsverksamhet ska kunna bli ansvariga enligt entreprenörsansvaret. Det ska också gälla beställare som bedriver näringsverksamhet och som samtidigt är en underentreprenör. Entreprenörsansvaret ska kunna göras gällande i samtliga led i en entreprenörskedja med stöd av artikel 12.4. Entreprenörsansvaret ska vara strikt. En entreprenör ska inte kunna åberopa att rimliga kontrollåtgärder har vidtagits. Ansvaret ska vara solidariskt. Entreprenörsansvaret ska omfatta den lön som avtalats. Om det inte går att visa vad som avtalats ska entreprenörsansvaret vara begränsat till lön enligt vad som följer av 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen. Entreprenörsansvaret ska begränsas till sådana rättigheter som arbetstagaren förvärvat under avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenörer. En arbetstagare ska först framställa sitt krav mot arbetsgivaren. Om arbetsgivaren inte betalar kravet får arbetstagaren framställa kravet mot någon annan som kan bli ansvarig i entreprenörskedjan. Den mot vilken arbetstagaren framställer kravet ska, omedelbart och senast inom två veckor

från det att arbetstagaren framställde kravet, underrätta övriga i entreprenörskedjan om kravet. Den entreprenör som i enlighet med entreprenörsansvaret har betalat lön till en utstationerad arbetstagar ska ha regressrätt mot arbetsgivaren. Underrättelseskyldigheten och regressrätten ska regleras i utstationeringslagen. Vid mål om entreprenörsansvar ska svensk domstol vara behörig att pröva tvisten och lagen (1974:371) om rättegången i arbets-tvister ska gälla.

6.4 Alternativa lösningar

Utredningen har i kapitel 4 och 5 redovisat ett antal olika alternativa lösningar i samband med argumentationen kring varför utredningen lämnar det förslag som lämnas. I det följande har utredningen begränsat sig till sådana alternativa lösningar som inte ligger alltför långt från de förslag som utredningen har lämnat.

En alternativ lösning i frågan om förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor skulle kunna vara att helt ta bort skyldigheten i 9 a § utstationeringslagen och ersätta den med något annat system, t.ex. skyldighet att utse kontaktperson från arbetstagarorganisationerna som kan lämna uppgifter om relevanta villkor.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att skyldigheten att utse kontaktperson ska omfatta både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. Dessa alternativa förslag skulle kunna kopplas ihop med medling.

Ett ytterligare alternativ skulle kunna vara att ha kvar 9 a § utstationeringslagen och koppla den till en sanktion, alternativt till-sätta medling.

När det gäller entreprenörsansvar inom bygg- eller anläggningssektor kan ett ansvar enligt direktivet se ut på olika sätt. Momenten i ett sådant ansvar kan kombineras på olika sätt.

Ett alternativ skulle kunna vara ett entreprenörsansvar för avtalad lön endast för den entreprenör till vilken en utstationerande arbetsgivare är en direkt underentreprenör, dvs. ansvar endast i ett led i stället för i flera.

Ett annat alternativ skulle kunna vara ett entreprenörsansvar för avtalad lön i ett eller flera led, fast med den begränsningen att en

entreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder inte ska hållas ansvarig. Ett ytterligare alternativ skulle kunna vara att låta det föreslagna eller något av ovanstående alternativ endast gälla minimilön enligt den hårda kärnan i utstationeringsdirektivet 96/71/EG, i stället för avtalad lön.

Ett sista alternativ skulle kunna vara att utvidga det föreslagna entreprenörsansvaret eller något av de ovan nämnda alternativen, till att även gälla inhemska arbetstagare, dvs. ha ett entreprenörsansvar som omfattar alla arbetstagare. I ett sådant fall skulle den lön som skulle få krävas avse avtalad lön och inte minimilön.

6.5 Vilka berörs av förslaget?

Förslaget berör svenska arbetstagarorganisationer och Arbetsmiljöverket. Förslaget berör utstationerade arbetstagare. Det berör vidare utländska företag som utstationerar arbetstagare i Sverige. Förslaget berör också både svenska och utländska företag som är entreprenörer inom bygg- och anläggningssektorn och som i sin tur har anlitat underentreprenörer för vars räkning arbete utförs av utstationerade arbetstagare. Förslaget berör också svenska arbetsgivarorganisationer, framförallt i bygg- och anläggningssektorn, på så sätt att de ska kunna informera sina medlemmar om nya regler.

Enligt uppgift från SCB, Företagsregistret, fanns det 99 110 företag verksamma inom branschgruppen byggverksamhet i Sverige i november 2014. Avdelningen består av verksamheterna Byggande av hus där 22 644 företag var verksamma, Anläggningsarbeten där 2 905 företag var verksamma och specialiserad bygg- och anläggningsverksamhet där 73 561 företag var verksamma.⁶

Enligt Arbetsmiljöverkets statistik från utstationeringsregistret registrerades 38 251 personer under perioden 1 januari 2014 till 31 december 2014. Antalet utstationerade arbetstagare inom branschgruppen byggverksamhet under samma period var 14 001 personer. Varje månad under perioden har mellan 4 644 och 10 641 personer varit registrerade i registret. De länder som utstationerade flest arbetstagare i Sverige under perioden var Tyskland, Polen, Litauen och Indien. De vanligaste angivna verksamhetsområdena var Specialiserad

⁶ SCB, Företagsregistret.

bygg- och anläggningsverksamhet, Byggande av hus, Reparation och Installation av maskiner och apparater samt Dataprogrammering datakonsultverksamhet o.d.⁷ Den 1 februari 2015 var 6 812 personer registrerade i registret. De länder som utstationerade flest arbetstagare i Sverige vid den tidpunkten var Polen, Tyskland och Indien.⁸

Sett till arbetsmarknaden i stort utgör utstationerade arbetstagare en mycket liten del.⁹

6.6 Konsekvenser för enskilda

Betänkandet innehåller förslag som påverkar arbetstagare som är utstationerade i Sverige eller som ska utstationeras hit.

För det första föreslås i kapitel 4 att svenska arbetstagarorganisationer ska lämna in kollektivavtal till Arbetsmiljöverket och anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket som ska kunna svara på frågor om arbets- och anställningsvillkor som ingår i den hårda kärnan och som finns i kollektivavtal.

Förslagen bedöms vara positiva för enskilda utstationerade arbetstagare då de bl.a. syftar till att förbättra möjligheterna för dem att ta reda på vilka villkor som ska tillämpas för dem vid utstationering till Sverige.

Vidare föreslås i kapitel 5 ett entreprenörsansvar inom bygg- och anläggningssektorn. Förslaget innebär att en utstationerad arbetstagare, som inte får ut lön av en arbetsgivare som ingår i en entreprenörskedja, kan kräva sin lön av huvudentreprenören eller något av de företag som befinner sig mellan huvudentreprenören och den egna arbetsgivaren i entreprenörskedjan.

Även dessa förslag bedöms vara positiva för enskilda utstationerade arbetstagare. Ett entreprenörsansvar i enlighet med det föreslagna syftar till att säkra löneutbetalningarna till de utstationerade arbetstagare som har utfört arbete. Förslaget syftar till att ge dem ytterligare en möjlighet att driva in de rättigheter som de enligt utstationeringsdirektivet 96/71/EG har rätt till.

I den huvudrapport som tidigare nämnts av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen har anförts att en följd av ett entre-

⁷ Uppgifter från Arbetsmiljöverkets utstationeringsregister perioden januari–december 2014.

⁸ Månadsstatistik från Arbetsmiljöverkets utstationeringsregister den 1 februari 2015.

⁹ Prop. 2011/12:178 s. 96.

prenörsansvar/solidaransvar skulle kunna vara att byggarbetsplatserna blir säkrare. I rapporten anfördes också att genom ett huvudentreprenörsansvar/solidaransvar skulle oseriösa företag få svårare att verka i byggbranschen och andra företag skulle få bättre förutsättningar att verka samt lägga ner tid och resurser för att säkerställa en säker arbetsmiljö.¹⁰ Enligt utredningens uppfattning skulle denna effekt på sikt kunna uppnås vid ett entreprenörsansvar.

6.7 Konsekvenser för företag och arbetsgivare

Företag som berörs

Utredningens förslag påverkar företag och arbetsgivare som utstationerar arbetstagare i Sverige. Förslaget påverkar också både svenska och utländska företag som är entreprenörer inom bygg- och anläggningssektorn och som i sin tur har anlitat underentreprenörer för vars räkning arbete utförs av utstationerade arbetstagare. Det kan även påverka utländska företag och arbetsgivare inför ett eventuellt beslut om utstationering i Sverige. Vidare kan förslaget påverka företag inom bygg- och anläggningssektorn inför ett eventuellt beslut att anlita utländska företag som underentreprenörer.

Förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor

Förslaget i kapitel 4 innebär att svenska arbetstagarorganisationer ska lämna in kollektivavtal till Arbetsmiljöverket och anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket som ska kunna svara på frågor om arbets- och anställningsvillkor som ingår i den hårda kärnan och som finns i kollektivavtal. Förslaget förväntas leda till förbättrade möjligheter för utländska företag att få vetskap om vilka svenska villkor i kollektivavtal som gäller vid utstationering i Sverige. Detta kan i sin tur gynna den fria rörligheten av tjänster och således för företag som vill verka i Sverige.

¹⁰ Huvudrapport den 14 februari 2014 av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen, s. 58 f.

Entreprenörsansvar – negativa konsekvenser

Förslaget i kapitel 5 innebär ett solidariskt entreprenörsansvar inom bygg- och anläggningssektorn för lön som utstationerade arbetstagare har rätt till. En arbetstagare har dock att i första hand kräva sin arbetsgivare på lönen innan det blir aktuellt med ett solidariskt ansvar för entreprenörerna.

En synpunkt som har framkommit under utredningen från arbetsgivarsidan i utredningens referensgrupp är att en reglering om solidariskt ansvar mellan företag i en entreprenörskedja är typiskt sett ägnad att försvåra marknadsinträdet för de företag som av olika anledningar betraktas som mer osäkra än andra. Företag skulle behöva förvissa sig om att underentreprenörerna kan betala löner för sina anställda under hela entreprenadtiden. De farhågor som finns om betalningsförmågan skulle kunna drabba små företag i motsats till svenska väletablerade företag. Konkurrensen skulle därmed bli sämre.

Det har vidare från arbetsgivarsidan i referensgruppen framförts att specialiseringen i branschen skulle hotas av ett entreprenörsansvar. De stora svenska byggföretagen saknar ofta specialistkompetens inom områden som golvläggning, puts- och mur, rivning samt byggnadsställningar. Dessa specialister är ofta anställda i s.k. specialistföretag som har som verksamhet att sälja sina tjänster till större byggföretag. Om huvudentreprenörer ändå skulle få bära risken för dessa specialisters lönekostnader skulle det uppstå ett starkt incitament att anställa specialister i stället för att köpa in tjänsterna. Om specialisterna anställs i stora byggföretag uppstår risk för kvalitetsförsämring hos specialisterna, eftersom en förutsättning för hög kvalitet för denna typ av tjänster är att specialister arbetar långsiktigt med andra specialister i specialistföretagen inom sina respektive områden.

En annan synpunkt som framkommit om entreprenörsansvar är att förslaget skulle kunna gynna s.k. enmansföretag. Enmansföretagare som driver sin verksamhet som enskild firma är inte arbetstagare. De får därmed inte lön och den ersättning de tar ut omfattas inte av entreprenörsansvaret. Enmansföretag kan därför anlitas utan risk för att entreprenörer i tidigare led i kedjan behöver ta ansvar för någon annans lön. Enmansföretag skulle därmed kunna anses som mer attraktiva som underentreprenörer. Arbetsmiljö-

verket har anfört att detta i sin tur skulle kunna öka risken för s.k. falska egenföretagare, dvs. att någon utger sig för att vara egenföretagare trots att det i själva verket handlar om arbetstigare.

En annan farhåga som framförts av arbetsgivarsidan är att förslaget skulle öka risken för att huvudentreprenören eller andra tidigare aktörer i en entreprenörskedja skulle utsättas för bedrägerier. Systemet skulle kunna utnyttjas av företag och personer som påstår sig vara anställda. Lönekrav skulle också kunna överdrivas.

I huvudrapporten av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen har anförts att ett entreprenörsansvar utan ansvar för beställare skulle kunna medföra en ökad mängd s.k. delentreprenader, vilket innebär upphandlingar av många entreprenörer som var och en endast har beställaren som kontraktspart.¹¹

Entreprenörsansvar – positiva konsekvenser

Från arbetstagersidan har det anförts att Tyskland har haft ett system med entreprenörsansvar i många år och att det därifrån inte har kommit några rapporter som visar att entreprenörsansvaret skulle utgöra en konkurrensnackdel för små underentreprenörer eller nystartade företag. Denna aspekt framkommer också i huvudrapporten av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen.¹² Arbetsgivarsidan har i den rapporten som motargument anfört bl.a. att det finns stora skillnader mellan vad de tyska huvudentreprenörerna påtog sig och vad en svensk huvudentreprenörs solidaransvar skulle kunna innebära. Lönekostnaderna i Sverige är t.ex. högre.

Den norska modellen med entreprenörsansvar har haft den tyska lagstiftningen som grund. Effekterna av det norska systemet har, som inledningsvis nämnts, granskats av forskningsinstitutet Fafo. Nästan inga av de farhågor som arbetsgivarsidan hade tagit upp innan solidaritetsansvaret infördes i Norge hade besannats. Både arbetsgivarsidan och arbetstagersidan framstod som nöjda med hur systemet hade fungerat. Enligt arbetstagersidan har ord-

¹¹ Huvudrapport den 14 februari 2014 av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen, s. 71.

¹² Huvudrapport den 14 februari 2014 av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen, s. 60.

ningen haft en preventiv effekt då det finns färre oseriösa aktörer på den norska marknaden eftersom ordningen varit disciplinerande.¹³

Utredningens bedömningar

De erfarenheter av ett entreprenörsansvar från Tyskland och Norge som utredningen tagit del av har således varit positiva. Enligt uppgifter från Sveriges Byggindustrier till utredningen är det inte möjligt att dra några slutsatser för svensk del utifrån förhållandena i länder som Tyskland och Norge. Man har anfört att den norska byggbranschen är hårt styrd av en lagreglerad struktur och de entreprenadrättsliga spelreglerna är i stora delar artskilda från svenska byggförhållanden. Vidare har anförts att arbetsgivarorganisationen har löpande kontakter med norska arbetsgivarorganisationer och därifrån har fått beskrivningen att avsaknaden av naturliga inslag av internationell konkurrens är markant i Norge.

Det finns således olika uppfattningar om vilka konsekvenser det föreslagna entreprenörsansvaret skulle kunna få för svensk del. Resultatet av den norska rapporten om vad ett entreprenörsansvar inneburit har också ifrågasatts av arbetsgivarsidan.

De norska och de svenska rättssystemen skiljer sig åt i vissa avseenden. I Norge finns det t.ex. allmängiltigförklarade regler om minimilön. Det finns också regler som möjliggör kontroll av underentreprenörer. Arbetsgivarsidan har vidare framfört att den norska byggbranschen uppvisar stora olikheter med den svenska. Det skulle mot denna bakgrund kunna ifrågasättas om det alls går att dra några slutsatser för svensk del om erfarenheterna i Norge. Detsamma skulle kunna gälla Tyskland. Utredningen är medveten om att det finns skillnader mellan systemen i Sverige, Norge och Tyskland. Utredningen har dock svårt att se varför ett entreprenörsansvar i Sverige skulle medföra så annorlunda effekter än i exempelvis Norge och Tyskland. Utredningen bedömer därför, mot bakgrund av den utredning som har gjorts i Norge, att det genom förslaget skapas ett system som stimulerar till större noggrannhet när en underentreprenör anlitas. Systemet bedöms fun-

¹³ Kristin Alsos og Line Eldring, Solidaransvar for lønn, Fafo-rapport 2014:15, s. 57 ff.

gera förebyggande eftersom det borde leda till att färre oseriösa företag anlitas. Ett system med det föreslagna entreprenörsansvaret bedöms kunna motverka osund konkurrens som leder till att seriösa företag blir utkonkurrerade. Möjlighet att konkurrera på lika villkor skulle därmed öka. Detta gynnar i längden företag och arbetsgivare som är seriösa.

Den tyska och den norska modellen med entreprenörsansvar gäller dock både i förhållande till utstationerade arbetstagares och inhemska arbetstagares löner. Utredningens förslag är begränsat till att gälla ansvar endast för utstationerade arbetstagares löner. Denna aspekt skulle kunna medföra att svenska företag blir mer försiktiga än företag i Tyskland och Norge att anlita utländska underentreprenörer, vilket skulle kunna hämma den fria rörligheten. I jämförelse med det kan nämnas att konsekvensen att små och medelstora företag kommer att gynnas av mer jämlika konkurrensvillkor har redovisats av kommissionen i förslaget till tillämpningsdirektivet, som endast rör utstationering.¹⁴

Små företags arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga när det gäller möjligheter att bli entreprenörer eller underentreprenörer i förhållande till större företags borde i vart fall inte påverkas negativt av förslaget så länge det handlar om seriösa företag. Detta med hänsyn till utredningens bedömning att ett system med det föreslagna entreprenörsansvaret skulle kunna motverka osund konkurrens som leder till att seriösa företag blir utkonkurrerade. Utredningen bedömer dock att ett entreprenörsansvar med solidariskt ansvar i alla led kan vara mer betungande för små företag i en entreprenadkedja i förhållande till vad som gäller för större företag. Små företag har i regel inte samma resurser vad gäller personal som kan hantera nödvändig administration. De har inte heller samma ekonomiska förutsättningar att hantera eventuella krav enligt ett entreprenörsansvar som större företag. Utredningen bedömer dock att eventuella krav enligt det föreslagna entreprenörsansvaret kommer att i första hand riktas mot större företag med bra ekonomiska resurser. Detta är ett antagande som grundar sig på att borgenärer i allmänhet vill vara säkra på att få betalt för sina fordringar.

¹⁴ Förslag till Europarådets och rådets direktiv om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, 21 mars 2012, COM(2012) 131 final, 2012/0061 (COD), s. 11.

Ekonomiska konsekvenser

Inledning

Det är svårt att fullt ut bedöma de ekonomiska konsekvenserna av vad ett så omfattande förslag som ett entreprenörsansvar innebär. De beräkningar som gjorts förutsätter vissa antaganden från utredningens sida.

Enligt uppgift från SCB, Företagsregistret, fanns det 99 110 företag verksamma inom branschgruppen byggverksamhet i Sverige i november 2014. Avdelningen består av verksamheterna Byggande av hus där 22 644 företag var verksamma, Anläggningsarbeten där 2 905 företag var verksamma och specialiserad bygg- och anläggningsverksamhet där 73 561 företag var verksamma.¹⁵ Antalet utstationerade arbetstagare inom branschgruppen byggverksamhet var under år 2014 sammanlagt 14 001 personer.

Ökade kostnader för införande av rutiner i anledning av reglerna om entreprenörsansvar

I betänkandet föreslås inte någon lagstadgad skyldighet för företag att utföra vissa kontroller eller inhämta viss information om andra företag inför anlitan­de av underentreprenörer med utstationerad arbetskraft. Utredningen menar ändå att det föreslagna entreprenörsansvaret innebär att företag kommer att behöva kontrollera underentreprenörer inför ett anlitan­de i syfte att det inte ska uppstå något entreprenörsansvar. I Norge har framkommit att införande av verktyg och rutiner som förhindrar att entreprenörsansvaret blir utlöst har krävt en del resurser av företagen i samband med att entreprenörsansvaret infördes där. Det har framförts att en stor del av arbetet blev gjort i samband med att entreprenörsansvaret infördes, men att det hela tiden pågår arbete med att få bättre kontroll över entreprenörskedjorna.¹⁶

Utredningen bedömer mot bakgrund av förslaget och av erfarenheterna i Norge att företagen kommer att behöva lägga ner resurser på att få till rutiner för kontrollåtgärder eller andra åtgärder

¹⁵ SCB, Företagsregistret.

¹⁶ Kristin Alsos og Line Eldring, Solidaransvar for lønn, Fafo-rapport 2014:15, s.36 ff.

för att minimera riskerna för att drabbas av ett entreprenörsansvar. Detta kan förväntas leda till ökade kostnader för företagen. Dessa kostnader avser företagens tidsåtgång och kostnader för att upp-
rätta interna rutiner i anledning av förslaget.

Utredningen väljer att göra en grov uppskattning av företagens kostnader med utgångspunkt i tre grupper företag utifrån antalet anställda, nämligen företag med 1–9 anställda, företag med 10–199 anställda, och företag med fler än 200 anställda. Timlönen för den som vidtar åtgärderna uppskattas, oavsett företagets storlek, till 400 kronor.

Utredningen bedömer att mindre företag som i allmänhet inte anlitar underentreprenörer inte behöver vidta några omfattande åtgärder. De bedöms ändå vara tvungna att bedöma behovet av åtgärder. Redan detta tar viss tid i anspråk. Tidsåtgången uppskattas till 30 minuter och timlönen för arbetet till 400 kronor. Detta behöver göras en gång även om behovet ska utvärderas om anledning återkommer. Utredningen bedömer att sådana mindre företag som avses har mellan 1–9 anställda. Enligt SCB, företagsregistret, uppgick antalet sådana företag i branschgruppen byggverksamhet i november 2014 till sammanlagt 36 619 företag. Den totala uppskattade kostnaden för företagen i denna grupp uppgår till 7 383 800 kronor ($36\,619 \text{ företag} \times 1 \text{ gång} \times 0,5 \text{ timmar} \times 400 \text{ kronor i timlön}$). Den uppskattade kostnaden för varje företag uppgår till 200 kronor.

Företag med mellan 10–199 anställda har i regel ett större behov av att få till rutiner för kontrollåtgärder eller andra åtgärder för att minimera riskerna för att drabbas av ett entreprenörsansvar. Dessa företag behöver till att börja med utreda vilka rutiner företaget ska ha och hur man ska gå till väga vid val av underentreprenör. Detta kan antas kräva mer arbete än för de allra minsta företagen. Tidsåtgången uppskattas till fyra timmar. Företagen kan behöva följa upp och utvärdera förhållandena och eventuellt göra en ny bedömning om det man gjort inte framstår som tillräckligt. Frekvensen uppskattas därför till två gånger. Enligt SCB, företagsregistret, uppgick antalet företag med mellan 10–199 anställda i branschgruppen byggverksamhet i november 2014 till sammanlagt 6 705 företag. Den totala uppskattade kostnaden för företagen i denna grupp uppgår till 21 456 000 kronor ($6\,705 \text{ företag} \times 2 \text{ gånger} \times 4 \text{ timmar} \times 400 \text{ kronor i timlön}$). Den uppskattade kostnaden för varje företag uppgår till 3 200 kronor.

Företag med över 200 anställda har i allmänhet stora behov av att få till rutiner för kontrollåtgärder eller andra åtgärder för att minimera riskerna för att drabbas av ett entreprenörsansvar. De behöver grundligt utreda vilka behov som finns och hur man ska få till stånd bättre kontroll över entreprenörskedjor. Tidsåtgången uppskattas till tio timmar. Företagen kan behöva följa upp och utvärdera förhållandena och eventuellt göra en ny bedömning om det man gjort inte framstår som tillräckligt. Frekvensen uppskattas därför till två gånger. Därutöver har dessa företag i regel att inrätta en särskild rutin för intern rapportering. Tidsåtgången uppskattas till tio timmar. Företagen kan också behöva vidta ytterligare åtgärder. Tidsåtgången uppskattas till fem timmar. Enligt SCB, företagsregistret, uppgick antalet företag med över 200 anställda i branschgruppen byggverksamhet i november 2014 till sammanlagt 42 företag. Den totala uppskattade kostnaden för företagen i denna grupp uppgår till 588 000 kronor ($42 \text{ företag} \times 2 \text{ gånger} \times 10 \text{ timmar} \times 400 \text{ kronor}$ i timlön för att utreda behov, $42 \times 1 \text{ gång} \times 10 \text{ timmar} \times 400 \text{ kronor}$ för att upprätta rutin samt $42 \times 1 \text{ gång} \times 5 \text{ timmar} \times 400 \text{ kronor}$ för ytterligare åtgärder). Den uppskattade kostnaden för varje företag uppgår till 14 000 kronor.

Ökade kostnader inför anlitande av underentreprenörer

Utredningen bedömer, som nämnts i det föregående, att det föreslagna entreprenörsansvaret innebär att företag kommer att behöva kontrollera underentreprenörer inför ett anlitande i syfte att det inte ska uppstå något entreprenörsansvar.

I anledning av den finska lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft, se närmare avsnitt 5.4.4, har det gjorts en särskild konsekvensutredning med tanke på företags administrativa börda eller kostnad i samband med beställningar. Den gjordes på basis av intervjuer med företag. Konsekvensutredningen visade att företags administrativa kostnader per begäran om utredning berodde på hur ofta företagen lämnade eller begärde upplysningar. De företag som regelbundet begärde eller lämnade utredningar hade lägre administrativa kostnader än företag som endast slumpmässigt begärde det. En slutsats som redovisades i konsekvensutredningen var att de administrativa kost-

naderna för en medelstor beställare (begäran om utredning cirka två gånger i veckan) uppgick till cirka 3 000 euro per år. I en motsvarande situation stannade de administrativa kostnaderna under 200 euro per år för en beställare som använde sig av en webbaserad tjänst för inhämtande av relevanta upplysningar som i Finland tillhandahålls för det ändamålet.¹⁷

Utredningen bedömer mot bakgrund av erfarenheterna i Finland att kostnaden för ett företag i samband med anlitan av en utländsk underentreprenör borde bli lägre ju mer rutinbetonad kontrollåtgärden är för företaget. Vilka konsekvenser som för svensk del kan dras av den finska utredningen är svåra att säga. Utredningen bedömer dock att kostnaderna för svenska företag som berörs i vart fall inte borde bli högre för ett medelstort företag än de kostnader som redovisats i den finska konsekvensutredningen. Det finska systemet innebär längre gående krav, som dessutom är författningsreglerade, vad gäller kontroller än vad utredningens förslag gör, se 5.4.4 om det finska systemet.

Vid en bedömning av vilka kostnader det skulle kunna bli fråga om för svenska företag väljer utredningen att göra en grov uppskattning av företagens kostnader med utgångspunkt i Arbetsmiljöverkets uppgifter om antalet utstationerade arbetstagare år 2014. Timplönen för den som vidtar åtgärden uppskattas till 400 kronor oavsett företagets storlek.

Enligt Arbetsmiljöverket utstationerades 14 001 arbetstagare i Sverige inom branschgruppen byggverksamhet år 2014. Utredningen uppskattar därför att det utstationeras cirka 14 000 arbetstagare per år i Sverige inom bygg- och anläggningssektorn. Vid ett antagande att alla dessa arbetstagare är anställda av en underentreprenör i en entreprenörskedja och att det rör sig om 5–10 arbetstagare per företag, uppskattar utredningen att det rör sig om cirka 1 400–2 800 utstationerande företag som det kan vara aktuellt att kontrollera inför ett anlitan per år. Därtill kommer att det kan göras utredning och kontroller om tilltänkta motsvarande underentreprenörer som ett företag väljer att inte anlita. Utredningen uppskattar därför att det skulle kunna röra sig om cirka 1 500–

¹⁷ Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan av utomstående arbetskraft och av lagen om utstationerade arbetstagare, RP 161/2014 rd, s. 25.

3 000 kontroller per år inför anlitande, fördelat på alla de olika företag i bygg- och anläggningssektorn som anlitar underentreprenörer med utstationerade arbetstagare. Baserat på uppgifter från SCB, Företagsregistret, finns det 6 747 företag inom byggbranschgruppen byggverksamhet med tio anställda eller fler. Enligt utredningen är det sådana företag som i allmänhet anlitar underentreprenörer och därför kan ha anledning att vidta olika kontroller inför ett anlitande. De kontroller och åtgärder det kan handla om är inhämtande om olika uppgifter direkt från företaget i fråga eller från olika myndigheter i utlandet eller i Sverige. Om det finns rutiner för inhämtande av uppgifter uppskattar utredningen tidsåtgången per kontroll till en timme per företag. Kostnaden per företag som kontrolleras uppskattas således uppgå till 400 kronor. Den totala kostnaden för alla kontroller inför ett direkt anlitande uppskattas till 600 000 kronor–1,2 miljoner kronor, fördelat på 6 747 företag som i allmänhet bedöms anlita underentreprenörer med utstationerade arbetstagare.

Utifrån det material utredningen har tillgång till kan utredningen inte bedöma hur många gånger per år varje enskilt företag skulle drabbas av nu aktuella kostnader. Till detta kommer att det i en entreprenörskedja inte bara är den entreprenör som anlitar en underentreprenör som kan drabbas av ansvar enligt förslaget utan även huvudentreprenören eller andra aktörer tidigare i en kedja. De senare företagen kan också drabbas av kostnader för kontroll av underentreprenörer i en entreprenörskedja. Entreprenörskedjor kan vara olika långa. Den totala kostnaden för olika former av kontroller per anlitad underentreprenör med utstationerade arbetstagare i en entreprenörskedja kan därför vara högre än den nu redovisade. Utifrån det material utredningen har tillgång till kan utredningen dock inte bedöma hur mycket större dessa kostnader skulle kunna vara.

Kostnader i anledning av krav

Huvudentreprenörer eller andra aktörer i tidigare led i en entreprenörskedja inom bygg- och anläggningssektorn kan drabbas av lönekrav från utstationerade arbetstagare som utfört arbete åt en under-

entreprenör. Enligt utredningens förslag avser entreprenörsansvaret avtalad lön och minst minimilön.

Det råder oenighet mellan arbetsmarknadens parter om vad som enligt kollektivavtal utgör minimilön i byggsektorn. En uppfattning är att det är den s.k. lägsta lönen i Byggavtalet som är det och en annan uppfattning är att minimilön enligt avtalet ska motsvara den genomsnittliga förtjänstnivån på orten, vilket är högre än lägsta lönen. För att på något sätt åskådliggöra vilka nivåer krav enligt det föreslagna entreprenörsansvaret skulle kunna handla om utgår utredningen i följande beräkningsmodell för enkelhetens skull från det lägsta belopp som enligt Byggavtalet skulle kunna utgöra minimilön, dvs. lägsta lönen om 142,20 kronor per timme. Utredningen vill dock betona att det inte utgör något ställningstagande i frågan om vad som är att anse som minimilön. Utredningen använder sig bara av det nämnda beloppet för att ha någonting att utgå ifrån. En månadslön för en utstationerad arbetstagare skulle mot denna bakgrund vara minst cirka 22 700 kronor ($142,20 \text{ kronor} \times 40 \text{ timmar} \times 4 \text{ veckor}$). Ett krav enligt det föreslagna entreprenörsansvaret skulle därmed kunna ligga på den nivån. Enligt Arbetsmiljöverket är den vanligaste utstationeringsperioden cirka 10 till 29 dagar och motsvarar närmare en fjärdedel av alla registreringar. Cirka tio procent av anmälningarna avser en utstationeringsperiod på minst ett år.¹⁸ Mot den bakgrunden uppskattar utredningen att en utstationerad arbetstagare i genomsnitt är i Sverige maximalt cirka sex månader och utför arbete.

En utstationerad arbetstagare skulle mot den bakgrunden i en situation vid utstationering på sex månader tjäna minst cirka 136 000 kronor för den tid som avser utstationeringen. Mot bakgrund av den ovan redovisade uppgiften från Arbetsmiljöverket om antal utstationerade inom branschgruppen byggverksamhet under år 2014 antar utredningen att det totalt finns cirka 14 000 utstationerade inom bygg- och anläggningssektorn per år. I ett värsta scenario skulle ingen av dem få någon lön. Att utgå från ett sådant scenario framstår dock enligt utredningen inte som realistiskt. Någon kartläggning över hur många tvister om lön det finns med utstationerade arbetstagare inblandade finns inte såvitt utredningen känner till. Det är också svårt att göra någon uppskattning av an-

¹⁸ Uppgifter från Arbetsmiljöverkets utstationeringsregister perioden januari–december 2014.

talet förväntade krav med anledning av utredningens förslag. Oslos Byggningsarbetarförening är den avdelning i motsvarigheten till det norska byggnadsarbetareförbundet som hittills har haft flest krav sedan ordningen trädde i kraft i Norge år 2010. Avdelningen har gjort gällande entreprenörsansvar för 82 krav på totalt 1,2 miljoner norska kronor. Av dessa krav har de drivit in 59 krav om totalt 990 000 norska kronor. Sammanlagt 27 krav betalades av någon solidariskt ansvarig, medan 31 av kraven betalades av arbetsgivaren efter påtryckning från någon solidariskt ansvarig. Frågan om entreprenörsansvar har, såvitt känt, inte blivit föremål för rättegång. Tvisterna har lösts på avdelningsnivå utan bistånd från central nivå. Det kan dock tilläggas att en synpunkt som framkommit i den norska rapporten är att brist på kunskap om det norska systemet skulle kunna vara en förklaring till att inte fler krav riktats i anledning av entreprenörsansvaret.¹⁹

Mot denna bakgrund uppskattar utredningen att det maximalt skulle göras gällande cirka 80 krav enligt reglerna om entreprenörsansvar per år i Sverige. Vid ett antagande att de utstationerade arbetstagarna utför arbete i Sverige i maximalt sex månader utan att de får någon lön, skulle det innebära en lönekostnad för företag i olika entreprenörskedjor om maximalt cirka 10,8 miljoner kronor per år.

När det gäller bedömningen av vad ett enskilt företag kan riskera att få betala vid ett entreprenörsansvar bedömer utredningen att de fall där entreprenörsansvaret skulle kunna tänkas bli utnyttjat i regel kommer att gälla små företag i slutet av en entreprenörskedja som inte betalar lön till utstationerade arbetstagare. Denna bedömning görs utifrån att det är den uppfattningen som arbetstagsidan i utredningens referensgrupp har redogjort för. Vid ett antagande att det är ett litet företag som är underentreprenör med cirka 10 anställda²⁰ som inte betalar lön till någon av sina anställda, och att de anställda är i Sverige cirka sex månader, skulle ett enskilt krav i en entreprenörskedja kunna ligga på cirka 1,3 miljoner kronor. Därtill

¹⁹ Huvudrapport den 14 februari 2014 av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen, s. 30 f. och Kristin Alsos og Line Eldring, Solidaransvar for lønn, Fafo-rapport 2014:15, s 20 ff.

²⁰ Enligt EU definieras små företag med att de har mellan 10 och 49 anställda och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 10 miljoner euro per år. Se Kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (EUT L 124, 20.5.2003).

kommer att det i entreprenörskedjan kan finnas flera sådana underentreprenörer, vilket innebär att det kan riktas ännu högre lönekrav mot företag som ligger tidigare i en entreprenörskedja. Lönekraven kan dock också vara lägre än de som nämnts om det rör sig om någon enstaka månadslön. Detta bl.a. då de flesta utstationerade arbetstagare är i Sverige kortare tid än sex månader. Lönekrav som kan drabba företag med anledning av det föreslagna entreprenörsansvaret kan därmed variera beroende på bl.a. hur många arbetstagare det rör sig om och hur många obetalda månadslöner det handlar om. Vid en sammantagen bedömning uppskattar utredningen att kraven i en enskild entreprenörskedja inte bör komma att överstiga 1,3 miljoner kronor. Det kan vidare betonas att eventuella belopp som utbetalats i anledning av entreprenörsansvar kommer att kunna återkrävas av arbetsgivaren.

Från arbetsgivarsidan i utredningens referensgrupp har det framförts att entreprenörer vid sin offertgivning i förväg skulle behöva kalkylera med ett entreprenörsansvar, varvid en svår fråga skulle vara hur den beräkningen skulle gå till eftersom ansvarets omfattning framstår som oförutsebart. Utredningen håller med om att det kan vara svårt att i förväg beräkna vilken omfattning entreprenörsansvaret kan ha. Det är dock inte enligt utredningens uppfattning omöjligt att göra nödvändiga beräkningar om man har kännedom om förhållandena i det enskilda fallet. Däremot kan dessa kostnadsberäkningar innebära ökade kostnader för företagen.

Arbetsgivarsidan har vidare framfört att en entreprenör som riskerar att drabbas av entreprenörsansvar måste kompensera sig för de kostnader som kan uppstå. Det har då också anförts att regressrätten typiskt sett är svårare att genomdriva mot ett utländskt företag än mot ett svenskt. Det har framhållits att kostnaderna i stället kommer att vältras över på beställarna och att byggkostnaderna därmed kommer att stiga och byggandet minska.

Enligt erfarenheterna i Norge har entreprenörsansvaret där haft flera positiva effekter. Det har lett till bättre disciplin i branschen och en mer noggrann prövning vid val av underentreprenör. Uppdragsgivare är också mer intresserade av att medverka till att underentreprenören betalar rätt löner. Arbetsgivare längre ner i entreprenörskedjan har blivit mer betalningsvilliga eftersom bristande betalning kan leda till att krav riktas mot uppdragsgivaren eller huvudentreprenören. Det har vidare framförts att det är ovanligt att det

krävs bankgarantier. Det är i stället vanligare med avtalsvillkor som ger uppdragsgivaren rätt att hålla inne del av kontraktssumman för att med den kunna infria ett eventuellt krav enligt reglerna om entreprenörsansvar. Från arbetsgivarsidan i Norge har det anförts att man inte märkt av stora effekter av entreprenörsansvaret i sig.²¹

Utredningen bedömer mot bakgrund av de erfarenheter som redovisats från Norge att det föreslagna entreprenörsansvaret i första hand kommer att ha en preventiv effekt även i Sverige och inte leda till att entreprenörsansvaret i någon större omfattning kommer att behöva tillämpas. Utredningen bedömer också att förslaget kommer att leda till att det blir vanligare med avtalslösningar för att undvika entreprenörsansvar. Exempel på en sådan lösning är avtalsvillkor som ger uppdragsgivaren rätt att hålla inne del av kontraktssumman för att med den kunna infria ett eventuellt krav enligt reglerna om entreprenörsansvar. Därigenom har utredningen svårt att se att förslaget i någon större omfattning skulle leda till negativa ekonomiska konsekvenser för de anlåtande företagen när det gäller att hantera krav. Hur byggpriserna eller byggandet skulle komma att påverkas av förslaget har utredningen svårt att bedöma utifrån det material som utredningen har haft tillgång till.

Kostnader i anledning av tvister med arbetstagare

Utredningen bedömer mot bakgrund av erfarenheterna i Norge att det föreslagna entreprenörsansvaret inte kommer leda till att företag i någon större omfattning drabbas av tvister i domstol. Utredningen bedömer tvärtom att eventuella tvister i de allra flesta fall kommer att lösas innan det blir aktuellt att väcka talan vid domstol. Utredningen har i det ovanstående redovisat sina bedömningar om antalet krav. En hantering av en tvist, även om den inte leder till en domstolsprövning, innebär vissa kostnader i form av tid som en huvudentreprenör eller annan tidigare aktör i en entreprenörskedja får lägga ner i ärendet samt eventuella ombudskostnader.

²¹ Huvudrapport den 14 februari 2014 av programgruppen för ordning och reda i byggbranschen, s. 30 f. och Kristin Alsos og Line Eldring, Solidaransvar for lønn, Fafo-rapport 2014:15, s 20 ff.

Kostnader i anledning av regresskrav mot arbetsgivare

Förslaget innebär att företag som fått betala lön enligt det föreslagna entreprenörsansvaret kommer att rikta regresskrav mot arbetsgivare som inte har betalat lönen. Redan ett krav i sig till arbetsgivaren innebär vissa ökade kostnader i form av tid som en huvudentreprenör eller annan tidigare aktör i en entreprenörskedja får lägga ner i ärendet samt eventuella ombudskostnader. Vidare kan kostnader för företag som har fått betala lön till följd av det föreslagna entreprenörsansvaret uppstå genom att de behöver ligga ute med pengar innan de eventuellt får ersättning från arbetsgivaren. Det kan avse räntekostnader men också andra kostnader till följd av att andra kostnadskrävande projekt i enskilda fall möjligen kan försenas eller helt avstyras. Det i sin tur kan i enskilda fall påverka företagets intäkter. Mer omfattande problem kan uppstå om arbetsgivaren går i konkurs så att entreprenören därmed inte kan få ersättning för de utgifter som den har haft.

Eftersom arbetsgivare i fall då regresskrav riktas mot dem tidigare inte har gjort rätt för sig kan det i sådana fall vara nödvändigt att i högre grad driva in krav via domstol. Sådana processer skulle kunna bli kostnads- eller resurskrävande både i form av tid som måste läggas ner på ett ärende samt eventuella ombudskostnader.

I varje enskilt fall som någon annan än arbetsgivaren i en entreprenörskedja skulle få betala ett lönekrav i anledning av det föreslagna entreprenörsansvaret uppstår det således vissa kostnader med anledning av regresskrav och andra eventuella följdskostnader. När det gäller omfattningen av riskerna för att dessa kostnader ska uppstå gör utredningen följande överväganden. Mot bakgrund av den bedömning som utredningen gjort om att det föreslagna entreprenörsansvaret inte kommer att utnyttjas i alltför stor omfattning utan snarast ha preventiv verkan, menar utredningen att det inte heller sammantaget kommer att bli aktuellt med regresskrav i någon större omfattning. Utredningen bedömer också att i de fall det blir aktuellt att rikta krav mot företag i anledning av det föreslagna entreprenörsansvaret kommer krav i allmänhet att riktas mot sådana företag som har bäst ekonomiska resurser att betala kraven. Detta eftersom borgenärer i allmänhet vill vara säkra på att få betalt för sina fordringar. Utredningen bedömer därför att det i första hand inte är de små företagen som kommer att drabbas av

lönekrav och följdkostnader i anledning av det utan att det i stället kommer att vara medelstora eller stora företag.

Konsekvenserna för små företag i förhållande till stora

De kostnader som uppstår för kontroller av underentreprenörer, både vad gäller interna rutiner och faktiska kontroller, kan missgynna små företag i förhållande till stora företag då de mindre företagen har mindre ekonomiska resurser. Av samma skäl bedöms möjligheten att rikta lönekrav i anledning av entreprenörsansvar också missgynna små företag i förhållande till stora.

6.8 Konsekvenser för arbetstagarorganisationer

Betänkandet innehåller förslag som påverkar svenska arbetstagarorganisationer.

I kapitel 4 föreslås att svenska arbetstagarorganisationer ska lämna in kollektivavtal till Arbetsmiljöverket och anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket som ska kunna svara på frågor om arbets- och anställningsvillkor som ingår i den hårda kärnan och som finns i kollektivavtal. Detta kan innebära att arbetstagarorganisationerna ska inrätta en särskild funktion för det ändamålet eller anställa någon att inneha den arbetsuppgiften, vilket skulle kunna medföra ökade kostnader. Det kan finnas arbetstagarorganisationer som inte har några sådana kontaktpersoner. Utredningen gör därför följande grova uppskattning över kostnader som kan uppkomma. Om det, utifrån Arbetsmiljöverkets uppgifter, rör sig om cirka 38 351 utstationerade arbetstagare i Sverige per år så är det maximalt det antalet samtal som organisationer förväntas få per år. Ett och samma företag har i regel flera anställda som utstationeras, varför utredningen uppskattar att det kanske är vid var fjärde utstationering som det kan komma ett samtal. Det skulle röra sig om cirka 10 000 samtal per år. Ett samtal beräknas maximalt ta 30 min och den anställde kontaktpersonen uppskattas ha 400 kronor i timmen, oavsett storlek på organisation. Den totala kostnaden för organisationerna för informationslämnande skulle då bli cirka 2 miljoner kronor per år fördelat på de olika organisationerna. Varje samtal skulle kosta 200 kronor. Därtill skulle komma kostnader för utbildning.

6.9 Konsekvenser för det allmänna

Arbetsmiljöverket

Utredningens förslag enligt kapitel 3 innebär att Arbetsmiljöverket har att informera om tillämpliga villkor och om vilka kontaktpersoner i svenska arbetstagarorganisationer som arbetsgivare kan vända sig till för information om svenska kollektivavtalsvillkor. Arbetsmiljöverket har redan ett informationsansvar och föreslås i utredningens delbetänkande få förtydligande föreskrifter om det uppdrag som myndigheten redan har. Förslaget i kapitel 3 medför därför enligt utredningens bedömning inte några ökade kostnader för myndighetens del.

Rättsväsendet

I kapitel 5 föreslås att talan om krav i anledning av det föreslagna entreprenörsansvaret kan väckas vid svensk domstol. Det är därmed Arbetsdomstolen och tingsrätter som berörs av förslaget. Med hänsyn till de i avsnitt 6.7 redovisade erfarenheterna från Norge bedömer utredningen att förslaget inte i någon större omfattning kommer att leda till tvister vid domstol. Även om förslaget skulle föranleda en ökning av antalet tvister vid tingsrätter och i Arbetsdomstolen får ökningen i vart fall bedömas som liten. Detta är ett antagande som utredningen gör. En eventuell ökning bör därför kunna hanteras inom ramen för domstolarnas nuvarande anslag.

6.10 Konsekvenser i övrigt

I förslaget föreslås medling. De närmare konsekvenserna av detta förslag måste utredas närmare. Utredningen har inte något underlag i den delen.

Förslagen medför inte några krav eller förväntningar på kommuner och landsting och förväntas inte heller leda till några konsekvenser för dessa.

Förslagen förväntas inte leda till några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, offentlig service i olika delar av landet, jämställdheten mel-

lan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Förslaget kan medföra konsekvenser för sysselsättning i olika delar av landet. Om det är så att förslaget får konsekvenser för byggkostnaderna eller byggandet kan förslaget få konsekvenser i denna del. Utredningen har inte möjlighet att utifrån det material som utredningen har tillgång till göra några ställningstaganden i denna del.

6.11 EU-rätten

Utredningens förslag syftar till att korrekt och fullständigt genomföra tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet. De regler som föreslås har utformats i syfte att säkerställa att EU-rätten respekteras. Förslaget i kapitel 5 om entreprenöransvar innebär striktare ansvarsbestämmelser än vad som anges i artiklarna 12.1 och 12.2 i direktivet. Utredningen har i de delar som förslaget utgör striktare ansvar utgått från vad direktivet enligt artikel 12.4 anger att medlemsstaterna får göra. Utredningen bedömer att förslagen är icke-diskriminerande och proportionerliga när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer. De närmare skälen för detta framgår i kapitel 5. Utredningen har vidare, utöver ansvar inom byggsektorn, i enlighet med artikel 12.4 i direktivet föreslagit ansvar inom anläggningssektorn.

Om förslagen inte genomförs i någon del finns risk för att Sverige inte anses uppfylla direktivets krav. Om Sverige inte bedöms ha genomfört direktivet kan detta föranleda ekonomiska sanktioner, se avsnitt 2.3.

Förslagen i kapitel 4 om kontaktperson och kapitel 5 om entreprenöransvar föreslås gälla även i förhållande till utstationerande arbetsgivare och utstationerade arbetstagare från länder utanför EES och Schweiz. Förslagen i dessa delar går alltså utöver vad direktivet kräver. Det har sin bakgrund i de överväganden som gjordes vid genomförandet av utstationeringsdirektivet i svensk rätt.²² Utredningen bedömer inte att förslagen i dessa delar strider mot EU-rätten.

²² Prop. 1998/99:90 s. 15.

6.12 Sveriges internationella åtaganden

Sverige är bundet av den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, (Europakonventionen), som gäller som lag. Dessutom är Sverige bundet av bl.a. artikel 5 och 6 i den Europeiska sociala stadgan (reviderad) och flera ILO-konventioner.

Utredningens förslag syftar till att fullständigt och korrekt genomföra tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet. Förslagen innebär till stor del förtydliganden och åtgärder som på nationell nivå syftar till att förbättra och öka enhetligheten i genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av utstationeringsdirektivet. Detta inkluderar åtgärder för att förhindra att regler missbrukas eller kringgås.

Enligt artikel 1.1 i tillämpningsdirektivet ska det inte påverka tillämpningsområdet för utstationeringsdirektivet.

I detta sammanhang kan dock nämnas att LO och TCO har lämnat skrivelser till såväl ILO som till Europarådet rörande lex Laval, och menar att Sverige bryter mot ILO-konventionerna nr 87 och nr 98 samt mot den Europeiska sociala stadgan.

Med anledning av skrivelserna uttrycker ILO:s expertkommitté i en rapport från 2013 oro över att lex Laval begränsar fackförbundens möjligheter att använda stridsåtgärder, och över att Arbetsdomstolens dom innebar skadeståndsskyldighet för två svenska fackförbund trots att stridsåtgärderna först bedömdes lagliga (mot bakgrund av den så kallade Lex Britannia som sedan ändrades efter EU-domstolens dom i Laval-målet, se avsnitt 3.4).

Europeiska kommittén för sociala rättigheter (EKSR) lämnade år 2013 en rapport där man menar att Sverige bryter mot två artiklar (artikel 6 om kollektiv förhandlingsrätt och artikel 19 om migrerande arbetstagare) i den Europeiska sociala stadgan. Rapporten är mycket långtgående och innebär indirekt kritik mot EU-rätten. Europarådets ministerkommitté beslutade om en resolution i februari 2014 där man, till skillnad från EKSR, inte riktade någon kritik mot Sverige.

Nyligen presenterade EKSR slutsatser angående Sveriges efterlevnad av artikel 6 i stadgan, där man fortsatt anser att Sverige bryter mot artikeln.

Arbetstagsidan har invänt mot utredningens beskrivning ovan av den kritik som riktats mot Sverige. Vidare har arbetstagsidan anfört att utredningens förslag påverkar Sveriges internationella åtaganden.

Utredningen är medveten om att det finns synpunkter på hur EU-rätten förhåller sig till de internationella åtaganden som angetts ovan samt om att det i vissa fall har riktats kritik mot Sverige avseende lex Laval. Utredningen bedömer dock att förslagen i detta betänkande inte får några direkta följder för Sveriges internationella åtaganden och inte heller strider mot dessa. Det är möjligt att förslaget om avtalad lön innebär att Sveriges internationella åtaganden uppfylls på ett bättre sätt. Frågor i detta avseende kan dock behöva utredas ytterligare. Som utredningen har redovisat bedöms förslagen också i huvudsak vara nödvändiga för att uppfylla EU-rätten.

6.13 Konsekvenser av alternativa förslag

Inledning

Det finns ett antal alternativa förslag som skulle kunna genomföras i stället för de förslag som utredningen har förordat. Skälen för varför utredningen inte valt något av dessa alternativ framgår av kapitel 4 och 5. I detta avsnitt redovisas därför endast en beskrivning av konsekvenser vid val av något av följande alternativ. Samtliga alternativ omfattar även utstationerande arbetsgivare och utstationerade arbetstagare från länder utanför EES och Schweiz, vilket går utöver vad tillämpningsdirektivet kräver. Skälet till att denna grupp bör omfattas framgår av de överväganden som gjordes vid genomförandet av utstationeringsdirektivet i svensk rätt.²³

Förbättrad tillgång till information om villkor i kollektivavtal

En alternativ lösning i frågan om förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor skulle vara att helt ta bort skyldigheten i 9 a § utstationeringslagen och endast ha en kontaktperson från arbetstagarorganisationerna som kan lämna uppgifter om relevanta

²³ Prop. 1998/99:90 s.15.

villkor. Utredningen bedömer att de konsekvenser som redovisats i anledning av utredningens förslag i denna del även skulle gälla för detta alternativ. En konsekvens av detta alternativ skulle dock kunna vara att det inte anses uppfylla de EU-rättsliga kraven på förutsebara villkor. De närmare konsekvenserna av alternativet ur ett EU-rättsligt perspektiv kan därför behöva utredas närmare. Utredningen har på grund av den korta tid som står till förfogande inte haft möjlighet att göra det.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att ha en kontaktperson från både arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna. De konsekvenser som redovisats av utredningens förslag skulle även gälla för detta alternativ. Därtill kommer att det skulle tillkomma kostnader för arbetsgivarorganisationerna att upprätta en funktion med kontaktperson eller anställa personal. Utredningen uppskattar att dessa kostnader skulle bli desamma som för arbetstagarorganisationerna om det skulle innebära ökade kostnader. Den totala kostnaden för organisationerna för informationslämnande skulle då bli cirka 2 miljoner per år fördelat på de olika organisationerna. Varje samtal skulle kosta 200 kronor. Därtill skulle komma kostnader för utbildning. Se angående beräkningsmodell avsnitt 6.8. Dessa alternativ skulle kunna kopplas ihop med medling. De närmare konsekvenserna av medling måste dock utredas närmare. Utredningen har inte något underlag i den delen.

Ett ytterligare förslag skulle vara att ha kvar 9 a § utstationeringslagen och tillsätta medling. Vid ett sådant alternativ skulle det inte uppstå några ökade kostnader för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer för kontaktpersoner eller informationslämnande i övrigt. Däremot skulle kostnader för medling uppkomma, men som nämnts måste de närmare konsekvenserna av medling utredas.

Entreprenörsansvar

När det gäller entreprenörsansvar kan ett ansvar enligt direktivet se ut på olika sätt.

Ett alternativ skulle kunna vara att ha ansvar på det sätt som föreslagits, dvs. strikt ansvar för utstationerade arbetstgares löner inom bygg- och anläggningssektorn, fast endast avseende den entreprenör till vilken en utstationerande arbetsgivare är en direkt under-

entreprenör. Konsekvenserna som redovisats av utredningens förslag skulle vara desamma, dock med följande förändring. Kostnader skulle endast uppstå för de företag som ingår avtal med en underentreprenör. I denna del skulle förslaget gå utöver vad direktivet kräver eftersom det skulle avse anläggningssektorn utöver byggsektorn och ansvaret skulle vara strikt. Ett nu aktuellt alternativ skulle dock också endast kunna begränsas till byggsektorn. Några kostnader för företag inom anläggningssektorn skulle då inte uppstå.

Ett alternativ skulle vidare kunna vara att dels ha ett entreprenörsansvar inom bygg- och anläggningssektorn endast för den entreprenör till vilken en utstationerande arbetsgivare är en direkt underentreprenör, dels föreskriva att en entreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder inte ska hållas ansvarig. Konsekvenserna som redovisats av utredningens förslag skulle vara desamma utom såvitt avser följande aspekter. Kostnader skulle endast uppstå för de företag som ingår avtal med en underentreprenör. Det skulle också vara möjligt att freda sig från krav genom att göra rimliga kontrollåtgärder. Kostnader i anledning av utbetalda krav skulle därmed kunna vara mindre än i anledning av utredningens förslag. En annan aspekt skulle kunna vara att tvisterna i domstol med anledning av krav skulle kunna vara fler då parterna skulle tvista om det vidtagits rimliga kontrollåtgärder. I denna del skulle förslaget gå utöver vad direktivet kräver eftersom det skulle avse anläggningssektorn utöver byggsektorn. Ett nu aktuellt alternativ skulle dock också endast kunna begränsas till byggsektorn. Några kostnader för företag inom anläggningssektorn skulle då inte uppstå.

Ett tredje alternativ skulle kunna vara att låta det föreslagna eller något av ovanstående alternativ endast gälla minimilön enligt utstationeringsdirektivet i stället för avtalad lön. Utredningen kan inte se att konsekvenserna av dessa alternativ skulle avvika nämnvärt från konsekvenserna i anledning av utredningens förslag eller från de konsekvenser som redovisats ovan om de alternativa förslagen.

Ett fjärde alternativ skulle kunna vara att utvidga det föreslagna entreprenörsansvaret eller något av de ovan nämnda alternativen, till att även gälla inhemska arbetstagare, dvs. ha ett entreprenörsansvar som omfattar alla arbetstagare. I ett sådant fall skulle den lön som skulle få krävas inte avse minimilön utan avtalad lön. De

närmare konsekvenserna av ett sådant alternativ måste dock utredas närmare. Utredningen har inte något underlag i den delen.

6.14 Ikraftträdande och informationsinsatser

Medlemsstaterna är enligt artikel 23.1 i tillämpningsdirektivet skyldiga att sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 18 juni 2016. De bestämmelser som föreslås här bör därför träda i kraft den dagen. Det bör föreskrivas att de föreslagna bestämmelserna i avsnitt 5.6.4 och 5.6.7–5.6.10 om entreprenörsansvar bör gälla inte bara avseende utstationering som påbörjats efter ikraftträdandet, utan även beträffande redan pågående utstationeringar avseende tid som följer därefter. Det behövs inte i övrigt några tillämpningsbestämmelser eller övergångsbestämmelser med anledning av förslagen.

För att de nya reglerna ska få effekt är det viktigt att kunskapen om den når ut till arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, företag och utstationerade arbetstagare. Arbetsmiljöverket föreslås få ett författningsreglerat uppdrag att informera om kontaktpersoner hos arbetstagarorganisationer. Utredningen utgår också från att arbetsmarknadens parter i sin informations- och utbildningsverksamhet informerar och bidrar till att kunskapen om de nya reglerna når ut.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare

7 a §

Fysisk eller juridisk person som bedriver näringsverksamhet och som i en kedja av entreprenörer anlitar annan sådan person som underentreprenör för att genomföra bygg- och anläggningsverksamhet där byggnader eller anläggningar uppförs, sätts i stånd, underhålls, byggs om eller rivs, ansvarar solidariskt för lön till en utstationerad arbetstagare för arbete med entreprenaden, om dennes arbetsgivare inte betalar lönen.

Ansvaret omfattar högst den avtalade lönen och lägst sådan minimilön enligt 5 a §, eller i fråga om utstationerade uthyrda arbetstagare, lön enligt 5 b §.

Krav på lön som framställs mot sådan fysisk eller juridisk person enligt första stycket ska framställas skriftligt inom tre månader från det att lönen förföll till betalning.

Den mot vilken kravet framställs ska omedelbart och senast inom två veckor från det att kravet framställdes av arbetstagaren underrätta övriga i entreprenörskedjan om kravet.

Betalning i enlighet med det framställda kravet enligt tredje stycket ska ske inom tre veckor från det att entreprenören fick del av kravet.

Arbetsgivaren ska ersätta den som har betalat lön enligt första stycket.

Paragrafen är ny. Paragrafen innehåller bestämmelser om uppdragsgivares ansvar för utstationerade arbetstagares lön i entreprenadförhållanden inom bygg- och anläggningssektorn. Genom paragrafen genomförs artikel 12 i direktivet.

I *första stycket* föreskrivs ett s.k. entreprenörsansvar, som innebär att uppdragsgivare i underentreprenörskedjor ansvarar för obetald lön avseende arbete med entreprenaden till utstationerade arbetstagare som är anställda av underentreprenör längre ner i kedjan. Ansvaret gäller för alla uppdragsgivare mellan arbetsgivaren och huvudentreprenören i kedjan. Ansvaret är solidariskt uppdragsgivarna emellan, se vidare avsnitt 5.6.4 och 5.6.10. För att paragrafen ska bli tillämplig krävs att uppdragsgivaren är en fysisk eller juridisk person som bedriver näringsverksamhet i en kedja av entreprenörer och som anlitar en annan sådan person för att genomföra bygg- och anläggningsverksamhet där byggnader eller anläggningar uppförs, sätts i stånd, underhålls, byggs om eller rivs. Ansvaret omfattar inte den som endast är beställare av en entreprenad. Däremot omfattas beställare som driver näringsverksamhet och som samtidigt är en underentreprenör och som alltså har dubbla roller. I avsnitt 5.6.9 finns redogörelser för vad som gäller för t.ex. konsumenter, stat, kommun eller landsting. Entreprenörsansvaret kan åberopas av utstationerade arbetstagare, utstationerade uthyrda arbetstagare och utstationerade arbetstagare vars arbetsgivare har hemvist i ett land utanför EES och Schweiz. Det har ingen betydelse för entreprenörsansvaret om arbetstagarna är medlemmar i en arbetstagarorganisation eller inte. Begränsningen till "arbetstagare" innebär att egenföretagare inte omfattas av bestämmelsen. Förslaget i första stycket behandlas i avsnitt 5.6.4 och 5.6.7–5.6.10.

I paragrafens *andra stycke* anges att en uppdragsgivares ansvar omfattar högst den avtalade lönen och lägst sådan minimilön enligt 5 a § och 5 b §. Det är arbetstagaren som har bevisbördan för lönekravet. Ansvaret är begränsat till sådana rättigheter som arbetstagaren förvärvat under avtalsförhållandet mellan uppdragsgivaren och dennes underentreprenörer. Ett och samma avtal mellan en uppdragsgivare och dennes underentreprenörer kan avse olika entreprenader, byggarbetsplatser. En arbetstagare kan inte förväntas ha kännedom om arbetsgivarens avtal med andra entreprenörer. För arbetstagaren är det centrala vilket arbete som utförts på en viss byggarbetsplats. Arbetstagarens krav bör därför vara knutet till en viss byggarbetsplats (jfr prop. 2014/15:6 s. 39). Förslaget i andra stycket behandlas i avsnitt 5.5.5. Av avsnitt 5.6.11 framgår att eventuell lönegaranti som utbetalats till arbetstagaren enligt lönegarantilagen (1992:497) ska avräknas.

I paragrafens *tredje till femte stycke* regleras förfarandet när en arbetstagare vill rikta krav på lön mot en uppdragsgivare i underentreprenörskedjan. Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.10 och 5.6.11. Arbetstagare kan i förfarandet agera själv eller företrädas av en arbetstagarorganisation. Uppdragsgivarens ansvar är subsidiärt i förhållande till arbetsgivarens ansvar. Arbetstagaren ska först framställa sitt krav mot arbetsgivaren. Om arbetsgivaren inte betalar kravet och arbetstagaren kan visa detta kan arbetstagaren rikta sitt lönekrav mot en uppdragsgivare i underentreprenörskedjan. Det innebär att en arbetstagare behöver en exekutionstitel mot arbetsgivaren avseende inestående lön eller annan ersättning och ett bevis från Kronofogdemyndigheten på att arbetsgivaren inte kan betala. Arbetstagaren kan alltså inte direkt framställa sitt krav mot uppdragsgivaren. I avsnitt 5.6.11 finns en närmare redogörelse för hur ansvaret realiseras och för de bevisfrågor som kan uppstå under förfarandet. Entreprenörens ansvar är strikt men entreprenören kan framställa samma invändningar mot lönekravet som arbetsgivaren, t.ex. att lönekravet är preskriberat.

I paragrafens *sjätte stycke* regleras entreprenörens regressrätt mot arbetsgivaren. Av bestämmelsen framgår att den uppdragsgivare som har betalat lön till en utstationerad arbetstagare ska ha regressrätt mot arbetsgivaren. Ersättningen från arbetsgivaren ska motsvara det belopp som har betalats ut till arbetstagaren. Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.11.

7 b §

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får

- 1. undantag eller avvikelser från 7 a § föreskrivas, eller*
- 2. föreskrivas annan lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 i Europarådets och rådets direktiv av den 15 maj 2014 om tillämpning av direktivet 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informa-*

tionssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen),¹ i den ursprungliga lydelsen (tillämpningsdirektivet).

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första stycket får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalslutande arbetstagarorganisationen om de sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

Undantag eller avvikelser från 7 a § får göras endast om detta är förenligt med tillämpningsdirektivet. Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning det innebär att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av direktivet.

Paragrafen är ny. Av paragrafen följer att bestämmelserna i 7 a § är semidispositiva. Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.7.

I paragrafen anges att genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får undantag eller avvikelser föreskrivas från det lagstadgade entreprenörsansvaret i 7 a §. Det anges också att genom sådant kollektivavtal får föreskrivas att annan lämplig åtgärd enligt artikel 12.6 i tillämpningsdirektivet ska gälla i stället för entreprenörsansvaret i 7 a §. Undantag från lagen genom kollektivavtal får dock inte innebära att mindre förmånliga villkor ska tillämpas för arbetstagaren än vad som följer av tillämpningsdirektivet.

9 §

Arbetsmiljöverket ska vara förbindelsekontor och tillhandahålla information om de arbets- och anställningsvillkor som kan bli tillämpliga vid en utstationering i Sverige.

Arbetsmiljöverket ska även hjälpa till med information om *kontaktpersoner till arbetstagarorganisationer och* sådana kollektivavtalsvillkor som *avses i 5 a eller 5 b §* eller som annars kan komma att bli tillämpliga.

Arbetsmiljöverket ska samarbeta med motsvarande förbindelsekontor i andra länder inom EES och i Schweiz.

¹ EUT L 159,28.5.2014,s. 11, Celex 32014L0067.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vad informationen enligt första och andra stycket ska innehålla och hur informationen ska vara.

I paragrafens *andra stycke* har det gjorts en ändring som innebär att Arbetsmiljöverket ska tillhandahålla information om de kontaktpersoner som arbetstagarorganisationer enligt 9 a § har anmält till myndigheten. Sådan information ska t.ex. innefatta kontaktuppgifter till kontaktpersonerna med angivande av vilken arbetstagarorganisation de representerar. Vidare har en språklig ändring gjorts i stycket när det gäller Arbetsmiljöverkets informationsskyldighet om kollektivavtalsvillkor. Hänvisningen till ”kollektivavtalsvillkor som organisationen kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b §”, har ersatts med ”kollektivavtalsvillkor som avses i 5 a eller 5 b §”. Ändringen är en följd av ändringar i 9 a §. Se kommentaren till 9 a §. Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.1. Genom ändringarna genomförs artikel 5.4 i direktivet.

9 a §

En arbetstagarorganisation ska ge i sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som *avses* i 5 a eller 5 b §.

En arbetstagarorganisation ska även anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket som kan lämna information om sådana kollektivavtalsvillkor som avses i 5 a eller 5 b §.

I paragrafens *första stycke* har angivandet av att arbetstagarorganisationerna ska lämna in sådana kollektivavtalsvillkor som organisationen kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder enligt 5 a eller 5 b § tagits bort. I paragrafen anges nu i stället att organisationerna ska ge in sådana villkor som avses i 5 a eller 5 b §. Ändringen innebär ett förtydligande så att det klart ska framgå att arbetstagarorganisationer ska lämna in sådana villkor som avses i 5 a eller 5 b § till Arbetsmiljöverket, oavsett om de avser att vidta stridsåtgärder eller inte.

Paragrafen har fått ett nytt *andra stycke*. Ändringen innebär att arbetstagarorganisationer ska anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket som kan lämna information om sådana villkor i kollektiv-

tivavtal som omfattas av den hårda kärnan i utstationeringsdirektivet 96/71/EG.

Förslaget har behandlats i avsnitt 4.4.1. Genom ändringarna genomförs artikel 5.4 i direktivet.

21 §

Mål om tillämpningen av 5 § första eller tredje stycket samt 7 och 7 a §§ handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbets-tvister. I dessa mål tillämpas

- 33 § semesterlagen (1977:480) om preskription,
- 23 § andra stycket föräldraledighetslagen (1995:584) om rättegången,
- 9 § lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltid-arbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning om preskription m.m., och
- 6 kap. 2–5, 8, 10 och 11 §§ diskrimineringslagen (2008:567) om bevisbörda, rätt att föra talan om preskription m.m.

Vid utstationering av utthyrd arbetstagare tillämpas även 16 § tredje och fjärde styckena lagen (2012:854) om utthyrdning av arbetstagare.

Talan får föras vid tingsrätten i ort där arbetstagaren är eller har varit utstationerad.

Det som sägs i denna paragraf gäller inte vid talan mot en arbetsgivare som har sin hemvist i ett land utanför EES och Schweiz.

I paragrafens *första stycke* har en hänvisning gjorts till 7 a §. Ändringen innebär att talan om entreprenörsansvar enligt lagen kan väckas vid svensk domstol. Svensk domstol är behörig enligt paragrafen även om den arbetsgivare som inte har betalat lönen har hemvist i ett land utanför EES och Schweiz. En talan om entreprenörsansvar kan avse andra lönevillkor än svensk minimilön enligt den hårda kärnan eftersom entreprenörsansvaret gäller för i första hand avtalad lön. Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.5. Genom ändringen genomförs artiklarna 11.1 och 12.

Kommittédirektiv 2014:150

Tilläggsdirektiv till Utredningen om nya utstationeringsregler (A 2014:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 27 november 2014

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 5 juni 2014 att en särskild utredare skulle föreslå hur tillämpningsdirektivet ska genomföras i svensk rätt (dir. 2014:81). Utredningen har tagit namnet Utredningen om nya utstationeringsregler. Uppdraget omfattade dock inte genomförande av tillämpningsdirektivet i de delar som rör tillgång till information om kollektivavtalsvillkor (artikel 5.4) och entreprenörsansvar (artikel 12). Förslag i dessa delar skulle i stället tas fram av Utstationeringskommittén enligt ett utvidgat tilläggsuppdrag (dir. 2014:82).

Utredningen får nu ett utvidgat uppdrag. Utredningen ska lämna de författningsförslag som behövs för att anpassa svensk rätt till tillämpningsdirektivet när det gäller

- förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor, och
- införande av ett entreprenörsansvar.

Utredningen ges nu även i uppdrag att utvärdera den faktiska tillämpningen av bestämmelserna om Arbetsmiljöverkets uppgift att tillhandahålla information och arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket.

Utredningen ska ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag.

Enligt utredningens ursprungliga direktiv ska uppdraget redovisas senast den 28 februari 2015. Detta gäller fortfarande för det

ursprungliga uppdraget. Tilläggsuppdraget skulle redovisas slutligt den 31 mars 2015.

Utvidgning av uppdraget

Förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor

En särskild bestämmelse i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67/EU av den 15 maj 2014 om tillämpning av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informations-systemet för den inre marknaden (IMI-förordningen), tillämpningsdirektivet, tar sikte på situationen i länder där vissa arbets- och anställningsvillkor anges i kollektivavtal (artikel 5.4). Enligt bestämmelsen ska dessa villkor på ett lättillgängligt och öppet sätt tillhandahållas utländska tjänsteleverantörer och utstationerade arbetstagare. För detta ändamål ska arbetsmarknadens parter involveras. Informationen bör framför allt omfatta de olika minimilönerna och de komponenter som ingår i dessa, metoden för att beräkna den lön som ska betalas ut samt, i relevanta fall, kriterier för olika lönekategorier.

I svensk rätt finns bestämmelser om information om utstationeringsvillkor i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare (utstationeringslagen). Enligt 9 § utstationeringslagen är Arbetsmiljöverket förbindelsekontor för utstationeringsfrågor och ska tillhandahålla information om de arbets- och anställningsvillkor som kan bli tillämpliga vid utstationering i Sverige. Av 9 a § samma lag framgår att arbetstagarorganisationer ska ge in sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som de kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder. Skyldigheten är inte sanktionerad.

Arbetsmiljöverket har uppgett att verket inte kunnat lämna ut den information som förväntas av dem enligt bestämmelserna i utstationeringslagen, eftersom endast ett fåtal arbetstagarorganisationer har lämnat in sådan information.

Utredningen 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.

Utredningen ges även i uppdrag att föreslå hur tillämpningsdirektivets bestämmelse om information om kollektivavtalsvillkor ska genomföras i svensk rätt på ett effektivt sätt.

Utredningen ska

- bedöma hur information om de kollektivavtalsvillkor som kan bli tillämpliga vid utstationering ska tillhandahållas på ett lättillgängligt och öppet sätt,
- särskilt beakta vad som utgör relevant information enligt bestämmelsen i tillämpningsdirektivet om förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor,
- föreslå på vilket sätt arbetsmarknadens parter ska involveras vid tillhandahållandet av information i syfte att garantera att ändamålet med bestämmelsen uppnås,
- analysera vilket behov av författningsändringar som förslaget motiverar, och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Utredningen ska ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag.

Entreprenörsansvar

För att åtgärda bedrägerier och missbruk får medlemsstaterna vidta ytterligare åtgärder på icke-diskriminerande och proportionerlig grund vid kedjor av underentreprenörer. Det ska ske efter samråd med de av arbetsmarknadens parter som är berörda och i enlighet med nationell rätt och praxis. En medlemsstat får vidta åtgärder för att se till att en entreprenör som en utstationerande arbetsgivare är en direkt underentreprenör till kan hållas ansvarig av den utstationerade arbetstagararen, utöver eller i stället för arbetsgivaren (artikel 12.1). Detta s.k. entreprenörsansvar gäller bl.a. inestående nettolön motsvarande minimilön, förutsatt att fordringen omfattas av

artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (utstationeringsdirektivet). I artikel 3 i utstationeringsdirektivet anges bl.a. att minimilön fastställs nationellt. När det gäller byggverksamhet ska medlemsstaterna införa åtgärder enligt ovan (tillämpningsdirektivet artikel 12.2). Ansvaret ska begränsas till rättigheter som den utstationerade arbetstagaren har förvärvat under avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenör (artikel 12.3).

Det finns kompletterande bestämmelser i tillämpningsdirektivet som bl.a. ger medlemsstaterna möjlighet att införa ett striktare entreprenörsansvar och ett entreprenörsansvar för flera branscher än byggbranschen, om bestämmelserna är icke-diskriminerande och proportionerliga. En förutsättning är också att bestämmelserna överensstämmer med EU-rätten (artikel 12.4).

Medlemsstaterna får även föreskriva att en entreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt inte ska hållas ansvarig (artikel 12.5). Vidare finns möjlighet för medlemsstaten att i stället för att införa ett entreprenörsansvar vidta andra lämpliga åtgärder (artikel 12.6).

Utstationeringslagen innehåller inte någon bestämmelse om entreprenörsansvar. Däremot finns det en ansvarsbestämmelse för uppdragsgivare i 7 § lagen (2013:644) om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige. Den lagen har sin grund i Europa-parlamentets och rådets direktiv 2009/52/EG av den 18 juni 2009 om minimistandarder för sanktioner och åtgärder mot arbetsgivare för tredjelandsmedborgare som vistas olagligt (sanktionsdirektivet). Enligt ansvarsbestämmelsen är arbetsgivarens uppdragsgivare och uppdragsgivare i tidigare led solidariskt ansvariga för den lön och annan ersättning som arbetsgivaren skulle ha betalat. En uppdragsgivare som har vidtagit rimliga kontrollåtgärder och som inte inser eller har skälig anledning att anta att arbetsgivaren har en eller flera utlänningar anställda som saknar rätt att vistas i Sverige, kan inte bli ansvarig.

I mars 2012 tillkännagav riksdagen som sin mening (bet. 2011/12:AU9, rskr. 2011/12:176) att regeringen ska återkomma till riksdagen i syfte att säkerställa ändamålsenliga regler för uppdragsgivares ansvar i utstationeringssituationer.

Tillämpningsdirektivets artikel 12 ger utrymme för flera olika modeller för entreprenörsansvar, dels när det gäller omfattningen av ansvaret, dels för vilka branscher det ska gälla. Dessutom kan ett entreprenörsansvar helt ersättas av andra lämpliga åtgärder.

Utredningen bör överväga olika förslag och analysera vilket som är mest lämpligt utifrån den svenska arbetsmarknadsmodellen och befintliga bestämmelser i svensk rätt.

En utgångspunkt för utredningen bör vara att ett entreprenörsansvar ska införas inom byggsektorn. Utredningen bör därför lämna ett sådant förslag. Utredningen bör vidare överväga om ett entreprenörsansvar ska införas även i andra sektorer än i byggbranschen.

Det bör dock inte helt uteslutas att andra lämpliga åtgärder kan innebära effektiva sanktioner mot entreprenörer i syfte att komma till rätta med bedrägerier och missbruk i situationer där det är svårt för arbetstagarna att hävda sina rättigheter. Det bör därför stå utredningen fritt att lämna ett alternativt förslag som innebär ett genomförande av artikel 12 genom vidtagande av andra lämpliga åtgärder. Utredningen bör under alla förhållanden analysera vad som kan vara sådana andra lämpliga åtgärder som avses i direktivet.

Utredningen bör vidare överväga en bestämmelse om ansvarsfrihet för en entreprenör som har vidtagit rimliga kontrollåtgärder (artikel 12.5). I det sammanhanget kan nämnas den bestämmelse om ansvarsfrihet för entreprenörer som har vidtagit rimliga kontrollåtgärder som finns i 7 § lagen om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige.

Utredningen ska

- analysera behovet av en bestämmelse om ett entreprenörsansvar i svensk rätt och mot bakgrund av de alternativ som tillämpningsdirektivet anger föreslå en modell för ett sådant ansvar,
- föreslå ett entreprenörsansvar inom byggsektorn och överväga i vilka övriga sektorer det kan finnas behov av ett sådant ansvar,
- bedöma vad som kan vara sådana andra lämpliga åtgärder som avses i tillämpningsdirektivet,
- överväga behovet av en bestämmelse om ansvarsfrihet för entreprenörer som har vidtagit rimliga kontrollåtgärder, och vid behov föreslå en bestämmelse om ansvarsfrihet,

- utförligt redovisa de samhällsekonomiska konsekvenserna av handlingsalternativ som utredningen har i uppdrag att överväga behovet av eller föreslå,
- kartlägga vilka svenska bestämmelser som kan komma att beröras av förslaget, varvid bestämmelser som rör domstolsbehörighet, regressrätt, rättstvister om lön och rätt till lönegaranti särskilt ska beaktas,
- analysera vilket behov av författningsändringar som förslaget motiverar, och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Utredningen ska ha den svenska arbetsmarknadsmodellen som utgångspunkt för sina överväganden och förslag.

Uppdragets genomförande och redovisning

Det som anges i de ursprungliga direktiven (dir. 2014:81) om uppdragets genomförande och redovisning ska gälla också för detta uppdrag.

Utredningen ska inhämta relevant information från andra länder som har bestämmelser om entreprenörsansvar i nationell rätt.

Enligt utredningens ursprungliga direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 28 februari 2015. Detta gäller fortfarande för det ursprungliga uppdraget. Tilläggsuppdraget ska dock redovisas slutligt den 31 mars 2015.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2014/67/EU

av den 15 maj 2014

om tillämpning av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen)

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 53.1 och 62,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,med beaktande av Regionkommitténs yttrande ⁽²⁾,i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽³⁾, och

av följande skäl:

- (1) Fri rörlighet för arbetstagare, etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster hör i enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) till de grundläggande principerna för den inre marknaden i unionen. Unionen ser till att dessa principer omsätts i praktiken i syfte att garantera lika konkurrensvillkor för företag och respekt för arbetstagares rättigheter.
- (2) Friheten att tillhandahålla tjänster innebär att företag har rätt att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat, till vilken de tillfälligt får utstationera sina anställda för att där tillhandahålla de tjänsterna. Utstationering av arbetstagare måste skiljas från fri rörlighet för arbetstagare, som innebär att alla medborgare har rätt att fritt flytta till en annan medlemsstat för att arbeta och bo där, och att de inte får diskrimineras i fråga om sysselsättning, lön eller andra arbets- och anställningsvillkor jämfört med medborgare i den berörda medlemsstaten.
- (3) När det gäller arbetstagare som utstationeras tillfälligt för att arbeta i en annan medlemsstat än den där de vanligtvis utför sitt arbete i syfte att tillhandahålla en tjänst, fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG ⁽⁴⁾ en uppsättning tydligt definierade arbets- och anställningsvillkor som tjänsteleverantören i den medlemsstat till vilken utstationeringen sker måste följa för att säkerställa de berörda utstationerade arbetstagarnas minimiskydd.
- (4) Alla åtgärder som införs genom detta direktiv bör vara motiverade och proportionella för att inte ge upphov till administrativa bördor eller kringsskära företagens, framför allt de små och medelstora företagens, potential att skapa nya arbetstillfällen, samtidigt som utstationerade arbetstagare skyddas.
- (5) För att säkerställa efterlevnaden av direktiv 96/71/EG utan att belasta tjänsteleverantörerna med onödigt administrativ börda är det mycket viktigt att de faktiska omständigheterna som avses i direktivets bestämmelser för fastställande av att en faktisk utstationering föreligger och för att förhindra att reglerna missbrukas eller kringgås anses som vägledande och icke uttömmande. Framför allt bör det inte krävas att varje faktisk omständighet måste föreligga vid varje utstationering.

⁽¹⁾ EUT C 351, 15.11.2012, s. 61.

⁽²⁾ EUT C 17, 19.1.2013, s. 67.

⁽³⁾ Europaparlamentets ständpunkt av den 16 april 2014 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 13 maj 2014.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (EGT L 18, 21.1.1997, s. 1).

- (6) Trots att bedömningen av de vägledande faktorerna bör anpassas i varje enskilt fall och hänsyn bör tas till varje situations särart, bör situationer där samma faktorer förekommer inte föranleda de behöriga myndigheterna i olika medlemsstater att ur juridisk synvinkel behandla eller bedöma dem olika.
- (7) För att förhindra, undvika och motverka att företag missbrukar och kringgår de gällande bestämmelserna genom att på ett oegentligt eller bedrägligt sätt utnyttja friheten att tillhandahålla tjänster enligt EUF-fördraget eller tillämpningen av direktiv 96/71/EG, bör genomförandet och kontrollen av begreppet utstationering förbättras, och mer enhetliga omständigheter som underlättar en gemensam tolkning bör införas på unionsnivå.
- (8) De faktiska omständigheter som kännetecknar att utstationeringen är tillfällig, och villkoret att arbetsgivaren faktisk etablerad i den medlemsstat från vilken utstationeringen sker, måste utredas av den behöriga myndigheten i värdmedlemsstaten och, vid behov, i nära samarbete med etableringsmedlemsstaten.
- (9) Då de behöriga myndigheterna beaktar storleken på ett företags omsättning i företags etableringsmedlemsstat för att avgöra om det företaget verkligen bedriver väsentlig verksamhet där, och inte bara intern förvaltning och/eller administration, bör de ta hänsyn till skillnader i olika valutors köpkraft.
- (10) De omständigheter som anges i detta direktiv när det gäller genomförande och övervakning av utstationering kan också hjälpa de behöriga myndigheterna att upptäcka fall när arbetstagare på oriktiga grunder uppgetts vara egenföretagare. Enligt direktiv 96/71/EG avses med begreppet arbetstagare det begrepp som tillämpas i rätten i den medlemsstat inom vars territorium arbetstagaren är utstationerad. Om de relevanta behöriga myndigheterna skapar ytterligare klarhet om utstationering och bättre övervakar den, skulle detta öka rättssäkerheten och bidra till att effektivt motverka skenbart egenföretagande och säkerställa att utstationerade arbetstagare inte på oriktiga grunder uppges vara egenföretagare, och på det sättet bidra till att man kan förebygga, undvika och förhindra att gällande bestämmelser kringgås.
- (11) Om ingen faktisk utstationering föreligger och en lagvalskonflikt uppstår, bör vederbörlig hänsyn tas till bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008⁽¹⁾ ("Rom I-förordningen") eller Romkonventionen⁽²⁾, som syftar till att säkerställa att arbetstagare inte förvägras det skydd som de erbjuds genom bestämmelser från vilka undantag inte får göras genom avtal, eller från vilka undantag får göras endast till deras fördel. Medlemsstaterna bör se till att de har bestämmelser som tillräckligt skyddar arbetstagare som inte är faktiskt utstationerade.
- (12) Avsaknad av intyg om tillämplig socialförsäkringslagstiftning enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004⁽³⁾ kan tyda på att situationen inte bör betecknas som tillfällig utstationering till en annan medlemsstat än den där arbetstagaren vanligtvis arbetar med att tillhandahålla tjänster.
- (13) Liksom direktiv 96/71/EG bör detta direktiv inte påverka tillämpningen av förordning (EG) nr 883/2004 och av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009⁽⁴⁾.
- (14) I EUF-fördraget anges tydligt att skillnaderna i de nationella arbetsmarknadsmodellerna samt arbetsmarknadens parter självständighet ska erkännas.
- (15) I många medlemsstater har arbetsmarknadens parter en viktig roll när arbetstagare utstationeras för att tillhandahålla tjänster, eftersom de i enlighet med nationell rätt och/eller praxis kan fastställa de tillämpliga minimilönerna, parallellt med eller som alternativt. Arbetsmarknadens parter bör upplysa och informera om dessa minimilöner.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I) (EUT L 177, 4.7.2008, s. 6).

⁽²⁾ Romkonventionen av den 19 juni 1980 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (80/934/EEG) (EGT L 266, 9.10.1980, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 30.4.2004, s. 1).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 284, 30.10.2009, s. 1).

- (16) Ett korrekt och effektivt genomförande och tillämpning är grundläggande för skyddet av utstationerade arbetstagarers rättigheter och för säkerställandet av likvärdiga verksamhetsförutsättningar för tjänsteleverantörerna, medan bristande tillämpning kan innebära att de unionsbestämmelser som ska tillämpas på detta område inte får avsedd verkan. Det är därför mycket viktigt att kommissionen och medlemsstaterna, samt, i relevanta fall, regionala och lokala myndigheter, har ett nära samarbete, samtidigt som man inte får glömma yrkesinspektionernas och arbetsmarknadens parterers betydelse. Ömsesidigt förtroende, samarbetsvilja, kontinuerlig dialog och ömsesidigt förståelse är grundläggande i detta hänseende.
- (17) Medlemsstaterna behöver effektiva förfaranden för att övervaka att direktiv 96/71/EG och det här direktivet efterlevs och därför bör sådana förfaranden införas i hela unionen.
- (18) Svårigheter att få tillgång till information om arbets- och anställningsvillkor brukar mycket ofta vara orsaken till att tjänsteleverantörerna inte tillämpar gällande bestämmelser. Därför bör medlemsstaterna se till att sådan information är allmänt tillgänglig och kostnadsfri och att inte bara tjänsteleverantörer från andra medlemsstater utan även berörda utstationerade arbetstagare lätt kan få tillgång till den.
- (19) När arbets- och anställningsvillkor fastställs genom kollektivavtal som förklarats ha allmän giltighet, bör medlemsstaterna se till att dessa kollektivavtal offentliggörs på ett tillgängligt och öppet sätt, varvid arbetsmarknadens parterers självständighet samtidigt respekteras.
- (20) För att förbättra informationens tillgänglighet bör medlemsstaterna inrätta en enda informationskälla. Varje medlemsstat bör inrätta en enda officiell nationell webbplats i enlighet med standarderna för webbtillgänglighet, och andra lämpliga kommunikationsmedel. Minimikraven på den enda officiella nationella webbplatsen bör innefatta att den utformas som en webbportal som fungerar som nätportal eller samlande punkt och ger tydliga och exakta länkar till de relevanta informationskällorna och kortfattad information om innehållet på webbplatsen och de länkar det hänvisas till. Det kan till exempel handla om webbplats som skapats i enlighet med unionslagstiftning och i syfte att främja företagande och/eller utveckling av gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster. Värmedlemsstaterna bör informera om vad som stadgas i deras nationella rätt om hur länge tjänsteleverantörerna måste bevara dokument efter utstationeringsperioden.
- (21) Utstationerade arbetstagare bör ha rätt att av värmedlemsstaten få allmän information om vilken nationell rätt och/eller praxis som gäller för dem.
- (22) Administrativt samarbete och ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaterna bör vara förenligt med bestämmelserna om skydd av personuppgifter i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG ⁽¹⁾ och nationella genomförandebestämmelser för unionens lagstiftning om skydd av personuppgifter. När det gäller administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI), bör detta även vara förenligt med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 ⁽²⁾ och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1024/2012 ⁽³⁾.
- (23) För att säkerställa en korrekt tillämpning och kontroll av efterlevnaden av de materiella bestämmelser om arbets- och anställningsvillkor som gäller för utstationerade arbetstagare, bör medlemsstaterna endast tillämpa vissa administrativa krav och vidta vissa kontrollåtgärder på företag som utstationerar arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster. Enligt Europeiska unionens domstols rättspraxis kan sådana krav och åtgärder vara motiverade av tvingande skäl av överordnad allmänintresse, vilket inbegriper ett effektivt skydd av arbetstagarnas rättigheter, förutsatt att de är ändamålsenliga för att uppnå det eftersträfvade målet och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. Sådana krav och åtgärder får bara tillämpas om de behöriga myndigheterna utan den efterfrågade informationen inte kan utföra sina kontroller effektivt och/eller om mindre begränsande åtgärder inte skulle säkerställa att målen för de nödvändiga nationella kontrollåtgärderna uppnås.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 23.11.1995, s. 31).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 12.1.2001, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1024/2012 av den 25 oktober 2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden och om upphävande av kommissionens beslut 2008/49/EG (IMI-förordningen) (EUT L 316, 14.11.2012, s. 1).

- (24) En tjänsteleverantör bör se till att de behöriga myndigheterna, kan bekräfta identiteten på de utstationerade arbetstagare som anges i tjänsteleverantörens anmälan under hela den tid utstationeringen pågår, för att möjliggöra faktiska kontroller på arbetsplatsen.
- (25) En tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat bör utan oskäligt dröjsmål underrätta värdmedlemsstatens behöriga myndigheter om eventuella betydande ändringar av de uppgifter som ingår i tjänsteleverantörens anmälan, för att möjliggöra faktiska kontroller på arbetsplatsen.
- (26) Skyldigheten att underrätta kommissionen om administrativa krav och kontrollåtgärder bör inte utgöra ett förfarande för förhandsgodkännande.
- (27) För att säkerställa en bättre och enhetligare tillämpning av direktiv 96/71/EG samt den praktiska efterlevnaden av det, och för att i mån av möjlighet minska skillnaderna vad gäller tillämpningen och efterlevnaden inom unionen, bör medlemsstaterna se till att det genomförs effektiva och ändamålsenliga inspektioner på deras territorier och på det sättet bidra bland annat till att bekämpa odeklarerat arbete i samband med utstationering, samt även beakta andra lagstiftningsinitiativ för att på ett bättre sätt behandla denna fråga.
- (28) Medlemsstaterna bör, i förekommande fall, i enlighet med nationell rätt och/eller praxis tillhandahålla det inspekterade företaget ett dokument efter inspektionen eller ett kontrolldokument med all relevant information.
- (29) Medlemsstaterna bör ha tillräckligt med personal med nödvändiga kunskaper och färdigheter för att effektivt kunna utföra inspektioner och utan oskäligt dröjsmål besvara förfrågningar om information från värdmedlemsstaten eller etableringsmedlemsstaten, enligt föreskrifterna i detta direktiv.
- (30) Yrkesinspektioner, arbetsmarknadens parter och andra övervakningsorgan är av största betydelse i detta avseende och bör ha en central roll även i framtiden.
- (31) För att på ett flexibelt sätt kunna hantera skillnaderna vad gäller arbetsmarknader och arbetsmarknadsmodellerna får arbetsmarknadens parter och/eller övriga parter och/eller organ i undantagsfall sköta övervakningen och tillsynen av vissa arbets- och anställningsvillkor för utstationerade arbetstagare, förutsatt att de kan garantera ett lika högt skydd för de berörda personerna och en icke-diskriminerande och objektiv tillsyn.
- (32) Medlemsstaternas inspektionsmyndigheter och andra relevanta övervaknings- och kontrollorgan bör delta i det samarbete och informationsutbyte som föreskrivs i den berörda lagstiftningen, för att försäkra sig om att alla bestämmelser som gäller utstationerade arbetstagare har följts.
- (33) Medlemsstaterna uppmuntras särskilt att införa ett mer integrerat perspektiv på yrkesinspektioner. Behovet av gemensamma standarder som leder till jämförbara metoder och rutiner eller minimistandarder på unionsnivå bör även utredas. Utvecklingen av gemensamma standarder bör dock inte försvåra för medlemsstaterna att effektivt bekämpa odeklarerat arbete.
- (34) För att underlätta efterlevnaden av direktiv 96/71/EG och säkerställa en effektivare tillämpning av det, bör det finnas särskilda mekanismer för de utstationerade arbetstagare som vill lämna in ett klagomål eller inleda ett förfarande, antingen direkt eller, med deras godkännande, genom utsedda tredje parter som till exempel fackföreningar, andra föreningar eller gemensamma arbetsmarknadsinstitutioner. Detta bör inte påverka tillämpningen av nationella förfaranderegler som rör ombud och försvar vid domstol eller behörigheter och andra rättigheter för fackföreningar och andra företrädare för arbetstagare enligt nationell rätt och/eller praxis.
- (35) För att se till att utstationerade arbetstagare får korrekt lön bör eventuella ersättningar som hör ihop med utstationeringen, förutsatt att de kan anses utgöra en del av minimilönen, dras av från lönen endast om detta är möjligt enligt nationell rätt, kollektivavtal och/eller praxis i värdmedlemsstaten.

- (36) Efterlevnaden av gällande bestämmelser för utstationering av arbetstagare och ett effektivt skydd av arbetstagares rättigheter i detta avseende är särskilt viktig vid kedjor av underentreprenörer och bör säkerställas genom lämpliga åtgärder som följer såväl nationell rätt och/eller praxis som unionsrätten. Sådana åtgärder kan, efter samråd med de av arbetsmarknadens partner som är berörda, inbegripa införandet av en frivillig mekanism för entreprenörens direkta ansvar för underentreprenörer, utöver eller i stället för arbetsgivarens ansvar, med avseende på eventuell inestående nettolön motsvarande minimilön och/eller avgifter till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner som regleras i lag eller kollektivavtal, förutsatt att dessa omfattas av artikel 3.1 i direktiv 96/71/EG. Medlemsstaterna har dock rätt att införa strängare ansvarsregler enligt nationell rätt eller gå längre enligt nationell rätt om dessa regler är icke-diskriminerande och proportionella.
- (37) Medlemsstater som vidtagit åtgärder för att gällande bestämmelser ska följas i samband med kedjor av underentreprenörer bör kunna föreskriva att en entreprenör eller underentreprenör inte bör bli ansvarig under vissa omständigheter eller att ansvaret kan begränsas om denne uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder. Dessa åtgärder bör definieras i enlighet med nationell rätt, med beaktande av de särskilda omständigheterna i den berörda medlemsstaten, och får innefatta bland annat att entreprenören vidtagit åtgärder för att dokumentera fullgörandet av administrativa krav och kontrollåtgärder, så att det effektivt kan övervakas att gällande bestämmelser om utstationering av arbetstagare följs.
- (38) Det är oroväckande att medlemsstaterna fortfarande har många svårigheter att driva in gränsöverskridande administrativa sanktionsavgifter. Frågan om ömsesidigt erkännande av administrativa sanktionsavgifter bör därför behandlas.
- (39) Medlemsstaternas möjligheter att verkställa administrativa sanktionsavgifter i gränsöverskridande fall varierar, vilket hämmar den inre marknadens funktion och kan göra det mycket svårt, eller till och med omöjligt, att säkerställa en lika hög skyddsnivå för utstationerade arbetstagare i hela unionen.
- (40) Det bör säkerställas att de materiella bestämmelser som rör utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster genomförs på ett effektivt sätt, genom särskilda åtgärder som inriktas på gränsöverskridande verkställighet av ekonomiska administrativa sanktionsavgifter. En tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning på detta område är därför en nödvändig förutsättning för att skyddet ska bli bättre, mer likvärdigt och jämförbart och för att den inre marknaden ska fungera väl.
- (41) Genom att anta gemensamma bestämmelser om ömsesidigt bistånd och stöd i samband med verkställighetsåtgärder och de kostnader som detta föranleder, och genom att anta enhetliga krav för delgivning av beslut om administrativa sanktionsavgifter som påförts på grund av att direktiv 96/71/EG och detta direktiv inte följts, bör ett antal praktiska problem med gränsöverskridande verkställighet kunna lösas, och informationen och verkställigheten av sådana beslut som fattats i andra medlemsstater förbättras.
- (42) Om det framkommer att tjänsteleverantören i själva verket inte är etablerad i etableringsmedlemsstaten eller att adress- eller företagsuppgifterna är oriktiga, bör de behöriga myndigheterna inte avsluta förandet på formella grunder, utan utreda frågan vidare för att fastställa identiteten hos den fysiska eller juridiska person som är ansvarig för utstationeringen.
- (43) Erkännandet av beslut om att påföra administrativa sanktionsavgifter och begäran om indrivning av sådana sanktionsavgifter bör baseras på principen om ömsesidigt förtroende. I detta syfte bör grunderna för att vägra erkännande eller vägra att verkställa en begäran om indrivning av administrativa sanktionsavgifter begränsas till vad som är absolut nödvändigt.
- (44) Trots att det antas enhetligare bestämmelser om gränsöverskridande verkställighet av administrativa sanktionsavgifter, och trots behovet av enhetligare kriterier för effektivare uppföljandeförfaranden vid utebliven betalning, bör dessa inte påverka medlemsstaternas behörighet att fastställa egna system för sanktionsavgifter eller de möjligheter att driva in fordringar som ges i nationell rätt. Det instrument som medger verkställighet eller genomförande av sådana sanktionsavgifter får därför, om så är lämpligt, och med beaktande av nationell rätt och/eller praxis i den anmodade medlemsstaten, kompletteras, åtföljas eller ersättas av ett dokument som medger dess verkställighet eller genomförande i den anmodade medlemsstaten.

- (45) De enhetligare bestämmelserna bör inte påverka skyldigheten att iakttä grundläggande rättigheter och friheter för svarande samt grundläggande rättsprinciper som gäller för dem enligt artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), såsom rätten att höras, rätten till ett effektivt rättsmedel, rätten till en opartisk domstol eller principen om *ne bis in idem*.
- (46) Avsikten med detta direktiv är inte att skapa harmoniserade regler om rättsligt samarbete, domstols behörighet eller erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område och inte heller att reglera frågor om tillämplig lag.
- (47) Om skyldigheterna i detta direktiv inte efterlevs bör medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder, till exempel genom administrativa eller rättsliga förfaranden, och de bör fastställa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för överträdelse av skyldigheterna enligt direktivet.
- (48) Detta direktiv är förenligt med de grundläggande rättigheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt rätten till skydd av personuppgifter (artikel 8), fritt yrkesval och rätt att arbeta (artikel 15), näringsfrihet (artikel 16), förhandlingsrätt och rätt till kollektiva åtgärder (artikel 28), rättvisa arbetsförhållanden (artikel 31), rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol (artikel 47), presumtion för oskuld och rätt till försvar (artikel 48) samt rätt att inte dömas eller straffas två gånger för samma brott (*ne bis in idem*) (artikel 50), och måste genomföras i enlighet med dessa rättigheter och principer.
- (49) För att möjliggöra en bättre och enhetligare tillämpning av direktiv 96/71/EG bör det föreskrivas att ett elektroniskt informationssystem ska användas för att underlätta det administrativa samarbetet och att de behöriga myndigheterna bör använda IMI så mycket som möjligt. Detta bör dock inte hindra tillämpningen av befintliga och framtida bilaterala överenskommelser eller andra överenskommelser om administrativt samarbete och ömsesidigt bistånd.
- (50) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att inrätta en gemensam ram med en uppsättning lämpliga bestämmelser, åtgärder och kontrollmekanismer som behövs för att förbättra och öka enhetligheten i genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av direktiv 96/71/EG, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, utan snarare, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (51) Europeiska datatillsynsmannen har hörts i enlighet med artikel 28.2 i förordning (EG) nr 45/2001 och avgav ett yttrande den 19 juli 2012 ⁽¹⁾

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

1. Genom detta direktiv fastställs en gemensam ram med en uppsättning lämpliga bestämmelser, åtgärder och kontrollmekanismer som syftar till att förbättra och öka enhetligheten i genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av direktiv 96/71/EG, inklusive åtgärder för att förhindra att regler missbrukas eller kringgås samt sanktioner när detta sker, utan att det påverkar tillämpningsområdet för direktiv 96/71/EG.

⁽¹⁾ EUT C 27, 29.1.2013, s. 4.

Syftet med det här direktivet är att säkerställa en lämplig nivå för skyddet av rättigheterna för utstationerade arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster över gränserna, särskilt att säkerställa tillämpningen av de arbets- och anställningsvillkor som i enlighet med artikel 3 i direktiv 96/71/EG gäller i den medlemsstat där tjänsten ska tillhandahållas, och samtidigt underlätta för tjänsteleverantörer att tillhandahålla tjänster och att främja sund konkurrens mellan tjänsteleverantörer, och således stödja den inre marknadens funktion.

2. Detta direktiv ska inte på något sätt påverka de grundläggande rättigheter som erkänns i medlemsstaterna och på unionsnivå, inklusive rätten att strejka eller att vidta annan åtgärd som omfattas av arbetsmarknadsmodellen i medlemsstaterna, i enlighet med nationell rätt och/eller praxis. Det påverkar inte heller rätten att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal samt att vidta kollektiva åtgärder i enlighet med nationell rätt och praxis.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

- a) *behörig myndighet*: en myndighet eller ett organ, vilket kan inbegripa förbindelsekontor som avses i artikel 4 i direktiv 96/71/EG, som av en medlemsstat har utsetts för att utföra uppgifter enligt direktiv 96/71/EG och det här direktivet.
- b) *sökande myndighet*: en behörig myndighet i en medlemsstat som inkommer med en begäran om bistånd, information, anmälan eller indrivning av en sanktionsavgift som avses i kapitel VI.
- c) *anmodad myndighet*: en behörig myndighet i en medlemsstat som mottar en begäran om bistånd, information, delgivning eller indrivning av en sanktionsavgift som avses i kapitel VI.

Artikel 3

Behöriga myndigheter och förbindelsekontor

Vid tillämpningen av detta direktiv ska medlemsstaterna, i enlighet med nationell rätt och/eller praxis, utse en eller flera behöriga myndigheter, som kan inbegripa de förbindelsekontor som avses i artikel 4 i direktiv 96/71/EG. När medlemsstaterna utser sina behöriga myndigheter ska de vederbörligen beakta behovet av att uppgiftsskyddet upprätthålls vid informationsutbyte och att eventuellt berörda fysiska och juridiska personers lagstadgade rättigheter respekteras. Medlemsstaterna ska ha det yttersta ansvaret för att uppgiftsskyddet upprätthålls och för att berörda personers lagstadgade rättigheter respekteras och ska inrätta lämpliga mekanismer för detta.

Medlemsstaterna ska lämna kontaktuppgifter för de behöriga myndigheterna till kommissionen och till övriga medlemsstater. Kommissionen ska offentliggöra och regelbundet uppdatera förteckningen över behöriga myndigheter och förbindelsekontor.

Andra medlemsstater och unionens institutioner ska respektera varje medlemsstats val av behöriga myndigheter.

Artikel 4

Fastställande av att ett en faktisk utstationering föreligger och förhindrande av att reglerna missbrukas eller kringgås

1. För att genomföra, tillämpa och kontrollera efterlevnaden av direktiv 96/71/EG ska de behöriga myndigheterna göra en helhetsbedömning av alla faktiska omständigheter som anses nödvändiga, framför allt de faktiska omständigheter som fastställs i punkterna 2 och 3 i denna artikel. Dessa omständigheter är avsedda att vara till hjälp för de behöriga myndigheterna när de utför undersökningar och kontroller och när de har skäl att anta att en arbetstagare inte kan anses som en utstationerad arbetstagare enligt direktiv 96/71/EG. Dessa omständigheter är vägledande vid helhetsbedömningen och får därför inte beaktas separat från varandra.

2. För att avgöra om ett företag verkligen bedriver väsentlig verksamhet, och inte bara intern förvaltning och/eller administration, ska de behöriga myndigheterna göra en helhetsbedömning ur ett bredare tidsperspektiv av alla faktiska omständigheter som rör den verksamhet som ett företag bedriver i etableringsmedlemsstaten och, vid behov, i värdmedlemsstaten. Exempel på sådana omständigheter är framför allt följande:

- a) Den plats där företaget har sitt säte och sin förvaltning, använder kontorslokaler, betalar skatt och socialförsäkringsavgifter samt, i förekommande fall, i enlighet med nationell rätt, innehar en yrkeslicens eller är registrerat vid handelskammare eller i branschorganisationer.
- b) Den plats där utstationerade arbetstagare rekryteras och från vilken de utstationeras.
- c) Den rätt som är tillämplig på avtal som företaget ingår med sina arbetstagare respektive med sina kunder.
- d) Den plats där företaget utför en väsentlig del av sin affärsverksamhet och där dess administrativa personal är anställd.
- e) Antalet avtal och/eller storleken på omsättningen i den medlemsstat där företaget är etablerat, varvid den särskilda situationen för bland annat nyetablerade företag och små och medelstora företag ska beaktas.

3. För att avgöra om en utstationerad arbetstagare tillfälligt utför sitt arbete i en annan medlemsstat än den där han eller hon vanligtvis arbetar ska alla faktiska omständigheter som kännetecknar arbetet och arbetstagarens situation beaktas. Exempel på sådana omständigheter är framför allt följande:

- a) Om arbetet utförs under en begränsad tidsperiod i en annan medlemsstat.
- b) Den dag då utstationeringen påbörjats.
- c) Om utstationeringen sker till en annan medlemsstat än den i eller från vilken den utstationerade arbetstagaren vanligtvis utför sitt arbete i enlighet med förordning (EG) nr 593/2008 (Rom I) och/eller Romkonventionen.
- d) Om den utstationerade arbetstagaren återvänder till eller förväntas återuppta sitt arbete i den medlemsstat varifrån denne utstationerats efter att ha slutfört det arbete eller det tillhandahållande av tjänster som var syftet med utstationeringen.
- e) Verksamhetens karaktär.
- f) Om resa, kost och logi tillhandahålls eller ersätts av den arbetsgivare som utstationerar arbetstagaren, och i så fall hur detta tillhandahålls eller metoden för ersättningen.
- g) Om samma eller en annan (utstationerad) arbetstagare under tidigare perioder innehaft tjänsten.

4. Om en eller flera av de faktiska omständigheter som anges i punkterna 2 och 3 inte är för handen ska detta inte automatiskt förhindra att en situation betraktas som utstationering. Bedömningen av dessa omständigheter ska anpassas i varje enskilt fall och hänsyn ska tas till varje situations särdrag.

5. De omständigheter som avses i den här artikeln och som används av de behöriga myndigheterna vid helhetsbedömningen av om en situation är en faktisk utstationering eller inte får också beaktas för att fastställa om en person är en arbetstagare i enlighet med definitionen i artikel 2.2 i direktiv 96/71/EG. Medlemsstaterna bör bland annat utgå från faktiska omständigheter som hur arbetet utförs, arbetstagarens ställning- och ersättning, oavsett hur parterna inbördes förhållande regleras, antingen enligt avtal eller annan överenskommelse mellan parterna.

KAPITEL II

TILGÅNG TILL INFORMATION

Artikel 5

Förbättrad tillgång till information

1. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att information om de arbets- och anställningsvillkor som avses i artikel 3 i direktiv 96/71/EG och som ska tillämpas och uppfyllas av tjänsteleverantörerna finns allmänt tillgänglig utan kostnad och på ett tydligt, öppet, fullständigt och lättillgängligt sätt på distans och på elektronisk väg, i format och i enlighet med webbstandarder som gör åtkomst möjlig för personer med funktionsnedsättning samt som gör det möjligt för förbindelsekontoren eller andra behöriga nationella instanser som avses i artikel 4 i direktiv 96/71/EG att utföra sina arbetsuppgifter effektivt.
2. I syfte att ytterligare förbättra tillgången till information ska medlemsstaterna
 - a) på ett tydligt, detaljerat och användarvänligt sätt och i ett tillgängligt format på en enda officiell nationell webbplats och på andra lämpliga sätt ange vilka arbets- och anställningsvillkor och/eller vilka delar av deras nationella och/eller regionala rätt som gäller för arbetstagare som är utstationerade på deras territorium,
 - b) se till att det finns allmänt tillgänglig information på den enda officiella nationella webbplatsen och på andra lämpliga sätt om vilka kollektivavtal som är tillämpliga, och på vilka de är tillämpliga, samt vilka arbets- och anställningsvillkor som tjänsteleverantörer från övriga medlemsstater ska tillämpa i enlighet med direktiv 96/71/EG, inklusive när så är lämpligt länkar till befintliga webbsidor och andra kontaktpunkter, särskilt för de av arbetsmarknadens parter som är berörda,
 - c) kostnadsfritt göra informationen tillgänglig för arbetstagare och tjänsteleverantörer på det eller de officiella språken i värdmedlemsstaten och på de mest relevanta språken, med beaktande av behoven på arbetsmarknaden, varvid valet ska överlåtas till värdmedlemsstaten; den informationen ska om möjligt göras tillgänglig i en broschyr med en sammanfattning av de viktigaste tillämpliga arbetsvillkoren, inklusive en beskrivning av förfarandena för inlämning av klagomål, och på begäran även i format som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning; mer detaljerad information om arbetsvillkor och sociala villkor som gäller för utstationerade arbetstagare, inbegripet om arbetsmiljö, ska kostnadsfritt göras lätt att tillgå,
 - d) göra den relevanta informationen mer tillgänglig och tydlig, framför allt den information som finns på den enda nationella officiella webbplatsen och som avses i led a,
 - e) ange en kontaktperson vid förbindelsekontoret som är ansvarig för informationsförfrågningar,
 - f) hålla informationen i faktabladet om medlemsstaterna uppdaterad.
3. Kommissionen ska fortsätta att stödja medlemsstaterna när det gäller tillgång till information.
4. När de arbets- och anställningsvillkor som avses i artikel 3 i direktiv 96/71/EG i enlighet med nationell rätt, tradition och praxis, och med respekt för arbetsmarknadens parter självständighet, anges i kollektivavtal i enlighet med artikel 3.1 och 3.8 i det direktivet, ska medlemsstaterna se till att dessa villkor på ett tillgängligt och öppet sätt tillhandahålls tjänsteleverantörer från andra medlemsstater och utstationerade arbetstagare, och ska för detta ändamål involvera arbetsmarknadens parter. Den relevanta informationen bör framför allt omfatta de olika minimilönderna och de komponenter som ingår i dessa, metoden för att beräkna den lön som ska betalas ut samt, i relevanta fall, kriterierna för att ingå i olika lönekategorier.
5. Medlemsstaterna ska ange de organ eller myndigheter som arbetstagare och företag kan vända sig till för att få allmän information om nationell rätt och praxis i fråga om sina rättigheter och skyldigheter på medlemsstaternas territorium.

KAPITEL III

ADMINISTRATIVT SAMARBETE

Artikel 6

Ömsesidigt bistånd – allmänna principer

1. Medlemsstaterna ska ha ett nära samarbete och utan onödigt dröjsmål bistå varandra för att underlätta genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av det här direktivet och direktiv 96/71/EG.

2. Medlemsstaternas samarbete ska särskilt bestå i att svara på motiverade begäranden om information från behöriga myndigheter och att genomföra kontroller, inspektioner och utredningar när det gäller sådan utstationering av arbetstagare som avses i artikel 1.3 i direktiv 96/71/EG, inklusive utredning av bristande efterlevnad eller missbruk av tillämpliga bestämmelser om utstationering av arbetstagare. Förfrågningar om information inbegriper information om en eventuell indrivning av administrativa sanktionsavgifter, eller delgivning av ett beslut om att påföra sådana sanktionsavgifter som avses i kapitel VI.

3. Medlemsstaternas samarbete får också inbegripa sändande och delgivning av handlingar.

4. För att besvara en begäran om bistånd från de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat ska medlemsstaterna säkerställa att tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium förser sina behöriga myndigheter med all information som krävs för att deras verksamhet ska kunna övervakas i enlighet med deras nationella lagstiftning. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder om informationen inte tillhandahålls.

5. Om en medlemsstat har svårt att tillmötesgå en begäran om information eller att genomföra kontroller, inspektioner eller utredningar, ska den utan dröjsmål underrätta den medlemsstat som begärt informationen i syfte att finna en lösning.

Kommissionen ska vidta lämpliga åtgärder då den underrättats, i förekommande fall genom IMI, om fortlöpande problem med informationsutbytet eller ihållande vägran att tillhandahålla information.

6. Medlemsstaterna ska tillhandahålla den information som begärts av en annan medlemsstat eller av kommissionen i elektroniskt format inom följande tidsfrister:

a) I brådskande fall som kräver registerkontroll, exempelvis för bekräftelse av momsregistrering, för kontroll av att etablering i en annan medlemsstat föreligger: så snabbt som möjligt och senast två arbetsdagar efter det att förfrågan inkommit.

I begäran ska det tydligt anges varför ärendet är brådskande, inklusive vissa detaljer för att styrka denna brådska.

b) För alla andra förfrågningar om information: senast 25 arbetsdagar efter det att förfrågan inkommit, såvida inte medlemsstaterna i samförstånd enas om en kortare tidsfrist.

7. Medlemsstaterna ska se till att de register där tjänsteleverantörer är inskrivna och som de behöriga myndigheterna inom deras territorium har tillgång till, är tillgängliga på samma villkor för övriga medlemsstaters motsvarande behöriga myndigheter för genomförandet av detta direktiv och direktiv 96/71/EG, i den mån medlemsstaterna har fört in dessa register i IMI.

8. Medlemsstaterna ska säkerställa att den information som utbyts mellan, och den information som tas emot av, de organ som avses i artikel 2 a endast används i det ärende för vilket den har begärts.

9. Inga avgifter får tas ut i samband med det ömsesidiga administrativa samarbetet och biståndet.

10. En förfrågan om information ska inte hindra de behöriga myndigheterna från att vidta åtgärder i enlighet med gällande nationell rätt och unionsrätten för att utreda och förhindra påstådda åsidosättanden av direktiv 96/71/EG eller det här direktivet.

Artikel 7

Medlemsstaternas roll inom ramen för administrativt samarbete

1. I enlighet med de principer som fastställs i artiklarna 4 och 5 i direktiv 96/71/EG är värdmedlemsstatens myndigheter, vid behov i samarbete med myndigheterna i etableringsmedlemsstaten, skyldiga att under den period som en arbetstagare är utstationerad i en annan medlemsstat inspektera efterlevnaden av de arbets- och anställningsvillkor som enligt direktiv 96/71/EG ska följas.
2. Den medlemsstat där tjänsteleverantören är etablerad ska fortsätta att övervaka, kontrollera och vidta nödvändiga tillsyns- eller verkställighetsåtgärder, i enlighet med sin nationella rätt, praxis och administrativa förfaranden, när det gäller arbetstagare som är utstationerade i en annan medlemsstat.
3. Den medlemsstat där tjänsteleverantören är etablerad ska bistå den medlemsstat dit utstationeringen görs för att säkerställa att de villkor som är tillämpliga enligt direktiv 96/71/EG och det här direktivet är uppfyllda. Den skyldigheten ska inte på något sätt begränsa möjligheterna för den medlemsstat dit utstationeringen sker att övervaka, kontrollera eller vidta nödvändiga tillsyns- eller verkställighetsåtgärder i enlighet med det här direktivet och direktiv 96/71/EG.
4. I de fall då det föreligger omständigheter som tyder på oegentligheter ska en medlemsstat på eget initiativ och utan onödigt dröjsmål överlämna all relevant information till den berörda medlemsstaten.
5. De behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten får också, för varje tillfälle då tjänster tillhandahålls eller för varje tjänsteleverantör, begära att de behöriga myndigheterna i etableringsmedlemsstaten ger information om huruvida tjänsteleverantören är lagligen etablerad, följer god sed och inte har brutit mot tillämpliga bestämmelser. De behöriga myndigheterna i etableringsmedlemsstaten ska lämna dessa uppgifter i enlighet med artikel 6.
6. De skyldigheter som fastställs i den här artikeln ska inte innebära någon skyldighet för etableringsmedlemsstaten att utföra faktiska undersökningar och kontroller på den medlemsstats territorium där tjänsten tillhandahålls. Sådana undersökningar och kontroller får utföras av myndigheterna i värdmedlemsstaten, på eget initiativ eller på begäran av behöriga myndigheter i etableringsmedlemsstaten, i enlighet med artikel 10 och i överensstämmelse med den tillsynsbehörighet som finns i värdmedlemsstatens nationella rätt, praxis och administrativa förfaranden och i överensstämmelse med unionsrätten.

Artikel 8

Kompletterande åtgärder

1. Medlemsstaterna ska, med kommissionens bistånd, vidta kompletterande åtgärder för att utveckla, underlätta och främja utbytet mellan de tjänstemän som ansvarar för det administrativa samarbetet, för det ömsesidiga biståndet samt för kontrollen och genomförandet av tillämpliga bestämmelser. Medlemsstaterna får också vidta kompletterande åtgärder för att stödja organisationer som tillhandahåller information till utstationerade arbetstagare.
2. Kommissionen ska bedöma behovet av ekonomiskt stöd för att ytterligare förbättra det administrativa samarbetet och öka det ömsesidiga förtroendet genom projekt, t.ex. genom utbyte av berörda tjänstemän och utbildning, samt genom att utveckla, underlätta och främja god praxis, även hos arbetsmarknadens parter på unionsnivå, t.ex. genom att utveckla och uppdatera databaser och gemensamma webbplatser med allmän eller sektorsspecifik information om gällande arbets- och anställningsvillkor som ska följas och genom att samla in och utvärdera fullständiga uppgifter om utstationeringsprocessen.

Om kommissionen finner att ett sådant behov föreligger ska den, utan att det påverkar Europaparlamentets och rådets befogenheter i budgetförfarandet, använda tillgängliga finansieringsinstrument för att stärka det administrativa samarbetet.

3. Kommissionen och medlemsstaterna får, under förutsättning att arbetsmarknadens parter självständighet respekteras, tillförsäkra lämpligt stöd till relevanta initiativ från arbetsmarknadens parter på unionsnivå och nationell nivå som syftar till att informera företag och arbetstagare om de arbets- och anställningsvillkor som fastställs i detta direktiv och direktiv 96/71/EG.

KAPITEL IV

KONTROLL AV EFTERLEVNADEN

Artikel 9

Administrativa krav och kontrollåtgärder

1. Medlemsstaterna får endast införa de administrativa krav och kontrollåtgärder som är nödvändiga för att man effektivt ska kunna övervaka att de skyldigheter som fastställs i detta direktiv och direktiv 96/71/EG fullgörs, förutsatt att kraven och åtgärderna är motiverade och proportionella i enlighet med unionsrätten.

För dessa ändamål får medlemsstaterna särskilt införa följande åtgärder:

- a) Kravet att en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat ska göra en enkel anmälan till behöriga nationella myndigheter senast när tillhandahållandet av tjänster påbörjas, varvid anmälan ska göras på det eller (ett av) de officiella språken i värdmedlemsstaten eller på något annat andra språk som värdmedlemsstaten godtagit, samt innehålla alla relevanta uppgifter som krävs för att det ska gå att utföra faktiska kontroller på arbetsplatsen, inbegripet
 - i) tjänsteleverantörens identitet,
 - ii) det förväntade antalet klart identifierbara utstationerade arbetstagare,
 - iii) de personer som avses i leden e och f,
 - iv) utstationeringsperiodens förväntade längd och planerade start- och slutdatum,
 - v) arbetsplatsens adress(er), och
 - vi) vilka slags tjänster som ska utföras och som motiverar utstationeringen.
- b) Kravet att tillhandahålla och/eller bevara kopior på papper eller i elektroniskt format av anställningsavtalet, eller ett motsvarande dokument enligt rådets direktiv 91/533/EEG⁽¹⁾, inklusive eventuella ytterligare upplysningar i enlighet med artikel 4 i det direktivet, lönespecifikationer, tidrapporter där den dagliga arbetstidens början, slut och varaktighet anges samt intyg över gjorda löneutbetalningar eller kopior av motsvarande dokument under utstationeringsperioden på ett tillgängligt och tydligt angivet ställe på dess territorium, t.ex. på arbetsplatsen eller byggplatsen; för mobila arbetstagare i transportsektorn kan det vara det lokala kontoret eller i det fordon med vilket tjänsten utförs.
- c) Kravet att efter utstationeringsperiodens slut, på begäran av myndigheterna i värdmedlemsstaten, inom en rimlig tid tillhandahålla de handlingar som avses i led b.
- d) Kravet att tillhandahålla en översättning av de handlingar som avses i led b till det eller (ett av) de officiella språken i värdmedlemsstaten, eller till något annat språk som godkänns av värdmedlemsstaten.
- e) Kravet att utse en person som ska stå i förbindelse med de behöriga myndigheterna i den värdmedlemsstat där tjänsterna tillhandahålls och sända och ta emot handlingar och/eller delgivningar vid behov.
- f) Kravet att vid behov utse en kontaktperson som ska vara en företrädare genom vilken de av arbetsmarknadens parter som är berörda kan försöka utverka att tjänsteleverantören inleder kollektiva förhandlingar inom värdmedlemsstaten, i enlighet med nationell rätt och/eller praxis, under den period tjänsterna tillhandahålls. Den personen får vara en annan än den person som avses i led e och behöver inte vara närvarande i värdmedlemsstaten, men ska på en skälig och motiverad begäran stå till förfogande.

2. Medlemsstaterna får påföra andra administrativa krav och kontrollåtgärder om situationerna eller händelseutvecklingen tyder på att befintliga administrativa krav och kontrollåtgärder inte är tillräckliga eller verkningfulla nog för att efterlevnaden av de krav som fastställs i direktiv 96/71/EG och det här direktivet effektivt ska kunna kontrolleras, förutsatt att kraven och åtgärderna är motiverade och proportionella.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 91/533/EEG av den 14 oktober 1991 om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet (EGT L 288, 18.10.1991, s. 32).

3. Ingenting i denna artikel ska påverka andra skyldigheter som följer av unionslagstiftning, inklusive de som följer av rådets direktiv 89/391/EEG⁽¹⁾ och förordning (EG) nr 883/2004, och/eller skyldigheter enligt nationell rätt avseende skydd för arbetstagare eller anställning av arbetstagare, förutsatt att dessa skyldigheter också gäller för företag som är etablerade i den berörda medlemsstaten och att de är motiverade och proportionella.

4. Medlemsstaterna ska se till att förfarandena och formaliteterna i samband med utstationeringen av arbetstagare i enlighet med denna artikel på ett användarvänligt sätt kan hanteras av företagen, på distans och så långt möjligt på elektronisk väg.

5. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen och informera tjänsteleverantörerna om alla åtgärder som avses i punkterna 1 och 2 som de tillämpar eller som de har genomfört. Kommissionen ska underrätta övriga medlemsstater om dessa åtgärder. Informationen till tjänsteleverantörerna ska göras allmänt tillgänglig på en enda nationell webbplats på det eller de mest relevanta språken, enligt vad medlemsstaten har fastställt.

Kommissionen ska noga övervaka tillämpningen av de åtgärder som avses i punkterna 1 och 2, bedöma huruvida de överensstämmer med unionsrätten och i förekommande fall vidta nödvändiga åtgärder inom ramen för sina befogenheter enligt EUF-fördraget.

Kommissionen ska regelbundet rapportera till rådet om åtgärder om vilka den underrättats av medlemsstaterna och vid behov ge en lägesrapport om sin analys och/eller bedömning.

Artikel 10

Inspektioner

1. Medlemsstaterna ska se till att det införs lämpliga och effektiva kontrollsystem i enlighet med nationell rätt och praxis och att de myndigheter som utsetts enligt nationell rätt genomför effektiva och lämpliga inspektioner på deras territorier, för att kontrollera och följa upp efterlevnaden av de bestämmelser som fastställs i direktiv 96/71/EG, med beaktande av de relevanta bestämmelserna i detta direktiv, för att därigenom garantera att de bägge direktiven tillämpas och efterlevs korrekt. Trots att stickprovskontroller ska vara möjliga ska inspektionerna främst bygga på en riskbedömning som genomförs av behöriga myndigheter. Vid riskbedömningen får sådana sektorer identifieras som har en hög andel av utstationerade arbetstagare som tillhandahåller tjänster på sitt territorium. I samband med riskbedömningen får man i synnerhet beakta genomförandet av stora infrastrukturprojekt, förekomsten av långa kedjor av underentreprenörer, geografisk närhet, olika sektorsers särskilda problem och behov, tidigare överträdelser samt utsattheten hos vissa grupper av arbetstagare.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att inspektionerna och kontrollen av efterlevnaden med stöd av denna artikel inte är diskriminerande och/eller oproportionella och därvid beakta de relevanta bestämmelserna i detta direktiv.

3. Om det behövs information medan inspektionerna pågår, och mot bakgrund av artikel 4, ska värdmedlemsstaten och etableringsmedlemsstaten agera i enlighet med reglerna om administrativt samarbete. Framför allt ska de behöriga myndigheterna samarbeta i enlighet med reglerna och principerna i artiklarna 6 och 7.

4. I de medlemsstater där det i enlighet med nationell rätt och/eller praxis är arbetsmarknadens parter som fastställer de arbets- och anställningsvillkor för utstationerade arbetstagare som avses i artikel 3 i direktiv 96/71/EG, särskilt minimilön, inklusive arbetstid, får arbetsmarknadens parter, på lämplig nivå och i enlighet med de villkor som fastställts av medlemsstaterna, också övervaka tillämpningen av relevanta arbets- och anställningsvillkor för utstationerade arbetstagare, under förutsättning att en lämplig skyddsnivå garanteras, motsvarande den som föreskrivs i direktiv 96/71/EG och det här direktivet.

5. De medlemsstater där yrkesinspektionerna inte har någon behörighet i fråga om kontroll av arbetsförhållandena och/eller arbets- och anställningsvillkor för utstationerade arbetstagare får, i enlighet med nationell rätt och/eller praxis, införa, ändra eller behålla bestämmelser, förfaranden och mekanismer som garanterar respekten för dessa arbets- och anställningsvillkor, förutsatt att bestämmelserna ger berörda personer samma skydd som det som följer av direktiv 96/71/EG och det här direktivet.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (EGT L 183, 29.6.1989, s. 1).

KAPITEL V

FULLGÖRANDE

Artikel 11

Försvar av rättigheter, underlättande av klagomål och efterhandsutbetalningar

1. För att se till att skyldigheterna enligt direktiv 96/71/EG, särskilt artikel 6, och det här direktivet fullgörs, ska medlemsstaterna säkerställa att det finns effektiva sätt för utstationerade arbetstagare att lämna in klagomål mot arbetsgivarna direkt samt rätt att inleda rättsliga och administrativa förfaranden, även i den medlemsstat där arbetstagarna är eller har varit utstationerade, i de fall då arbetstagarna anser att de drabbats av förlust eller skada på grund av att tillämpliga bestämmelser inte följts, även efter det att det anställningsförhållande under vilket den påstådda underlåtenheten inträffade har avslutats.

2. Punkt 1 ska gälla utan att det påverkar behörigheten för domstolarna i medlemsstaterna, enligt vad som föreskrivs särskilt i relevanta unionsrättsakter och/eller internationella konventioner.

3. Medlemsstaterna ska se till att fackföreningar och andra tredje parter, t.ex. sammanslutningar, organisationer och andra juridiska personer som enligt de kriterier som anges i nationell rätt har ett berättigat intresse av att säkerställa att det här direktivet och direktiv 96/71/EG efterlevs, på arbetstagarens eller arbetsgivarens vägnar eller för att stödja denne, med dennes godkännande får delta i de rättsliga eller administrativa förfaranden som syftar till att genomföra detta direktiv och direktiv 96/71/EG och/eller att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt det här direktivet och direktiv 96/71/EG.

4. Punkterna 1 och 3 ska tillämpas utan att det påverkar följande:

- a) Nationella bestämmelser om preskriptionstider eller tidsfrister för att vidta sådana åtgärder, förutsatt att de inte anses kunna praktiskt taget omöjliggöra eller överdrivet försvåra utövandet av dessa rättigheter.
- b) Andra befogenheter och kollektiva rättigheter för arbetsmarknadens parter samt för företrädare för arbetstagare och arbetsgivare, i enlighet med nationell rätt och/eller praxis.
- c) Nationella bestämmelser som rör ombud och försvar vid domstol.

5. Utstationerade arbetstagare som inleder rättsliga eller administrativa förfaranden i den mening som avses i punkt 1 ska skyddas mot all ogynnsam behandling från deras arbetsgivares sida.

6. Medlemsstaterna ska se till att arbetsgivaren för den utstationerade arbetstagaren är ansvarig för alla berättigade förmåner som följer av avtalsförhållandet mellan arbetsgivaren och den utstationerade arbetstagaren.

Medlemsstaterna ska särskilt se till att det finns lämpliga förfaranden för att säkerställa att de utstationerade arbetstagarna kan ta emot följande:

- a) Eventuella inestående nettolöner som skulle ha utbetalats i enlighet med de tillämpliga arbets- och anställningsvillkoren i artikel 3 i direktiv 96/71/EG.
- b) Eventuella efterhandsutbetalningar eller återbetalningar av skatter eller socialförsäkringsavgifter, som felaktigt dragits av från deras löner.
- c) En återbetalning av överdrivna kostnader i förhållande till nettolönen eller logins kvalitet, som innehållits eller dragits av från lönen för logi som tillhandahållits av arbetsgivaren.
- d) I förekommande fall, inbetalningar från arbetsgivaren till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner, som felaktigt dragits av från deras löner.

Detta stycke ska också tillämpas då de utstationerade arbetstagarna har återvänt från den medlemsstat dit utstationeringen skedde.

Artikel 12

Underentreprenörer och ansvarsfrågor

1. För att åtgärda bedrägerier och missbruk får medlemsstaterna, efter samråd med de av arbetsmarknadens parter som är berörda i enlighet med nationell rätt och/eller praxis, vidta ytterligare åtgärder på icke-diskriminerande och proportionerlig grund för att vid kedjor av underentreprenörer se till att en entreprenör till vilken en arbetsgivare (tjänsteleverantör) som omfattas av artikel 1.3 i direktiv 96/71/EG är en direkt underentreprenör, utöver eller i stället för arbetsgivaren kan hållas ansvarig av den utstationerade arbetstagaren när det gäller eventuell inestående nettolön motsvarande minimilön och/eller avgifter till gemensamma fonder eller arbetsmarknadsinstitutioner, förutsatt att dessa omfattas av artikel 3 i direktiv 96/71/EG.

2. När det gäller de verksamheter som anges i bilagan till direktiv 96/71/EG ska medlemsstaterna fastställa åtgärder som vid kedjor av underentreprenörer säkerställer att utstationerade arbetstagare kan hålla den entreprenör till vilken deras arbetsgivare är en direkt underentreprenör ansvarig, utöver eller i stället för arbetsgivaren, för efterlevnaden av de utstationerade arbetstagarnas rättigheter enligt punkt 1 i denna artikel.

3. Det ansvar som avses i punkterna 1 och 2 ska begränsas till sådana rättigheter som arbetstagaren förvärvat under avtalsförhållandet mellan entreprenören och dennes underentreprenörer.

4. Medlemsstaterna får, i överensstämmelse med unionsrätten, likaledes föreskriva striktare ansvarsbestämmelser i nationell rätt, om dessa är icke-diskriminerande och proportionella när det gäller omfattningen av ansvaret för underentreprenörer. Medlemsstaterna får också i enlighet med unionsrätten föreskriva om sådant ansvar inom andra sektorer än dem som avses i bilagan till direktiv 96/71/EG.

5. Medlemsstaterna får i de fall som avses i punkterna 1, 2 och 4 föreskriva att en entreprenör som har uppfyllt skyldigheten att vidta rimliga kontrollåtgärder enligt nationell rätt inte ska hållas ansvarig.

6. I stället för de ansvarsbestämmelser som avses i punkt 2 får medlemsstaterna i enlighet med unionsrätten och nationell rätt och/eller praxis vidta andra lämpliga åtgärder som i ett direkt underentreprenadförhållande möjliggör effektiva och proportionella sanktioner mot entreprenören, i syfte att komma tillrätta med bedrägerier och missbruk i situationer där det är svårt för arbetstagarna att hävda sina rättigheter.

7. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om åtgärder som vidtagits enligt denna artikel och ska göra informationen allmänt tillgänglig på det eller de språk som medlemsstaterna bedömer vara mest relevant(a).

Med avseende på punkt 2 ska informationen till kommissionen omfatta uppgifter om ansvaret vid underentreprenader.

Med avseende på punkt 6 ska informationen till kommissionen omfatta uppgifter om de alternativa nationella åtgärdernas effektivitet när det gäller de ansvarsbestämmelser som avses i punkt 2.

Kommissionen ska göra denna information tillgänglig för de andra medlemsstaterna.

8. Kommissionen ska noga övervaka tillämpningen av denna artikel.

KAPITEL VI

GRÄNSÖVERSKRIDANDE VERKSTÄLLIGHET AV EKONOMISKA ADMINISTRATIVA SANKTIONSAVGIFTER

Artikel 13

Tillämpningsområde

1. Utan att det påverkar de verktyg och möjligheter som föreskrivs eller kan komma att föreskrivas i annan unionslagstiftning, ska principerna om ömsesidigt bistånd och ömsesidigt erkännande liksom de åtgärder och förfaranden som föreskrivs i detta kapitel tillämpas vid gränsöverskridande verkställighet av ekonomiska administrativa sanktionsavgifter som ålagts en tjänsteleverantör som är etablerad i en medlemsstat för bristande efterlevnad av gällande bestämmelser om utstationering av arbetstagare i en annan medlemsstat.

2. Detta kapitel ska tillämpas på ekonomiska administrativa sanktionsavgifter, inbegripet avgifter och tilläggsavgifter, för bristande efterlevnad av direktiv 96/71/EG eller detta direktiv, vilka ålagts av behöriga myndigheter eller bekräftats av administrativa eller rättsliga organ eller, i förekommande fall, följer av utslag från arbetsrättsliga tvistlösningsorgan.

Detta kapitel ska inte tillämpas på verkställigheten av sanktioner som omfattas av tillämpningsområdet för rådets rambeslut 2005/214/RIF⁽¹⁾, rådets förordning (EG) nr 44/2001⁽²⁾ eller rådets beslut 2006/325/EG⁽³⁾.

Artikel 14

Utseende av behöriga myndigheter

Varje medlemsstat ska genom IMI informera kommissionen om vilken eller vilka myndigheter som enligt nationell rätt har behörighet med avseende på detta kapitel. Medlemsstaterna får, om deras förvaltningsstruktur så kräver, utse en eller flera centrala myndigheter med ansvar för administrativt översändande och mottagande av begäranden och för bistånd till andra relevanta myndigheter.

Artikel 15

Allmänna principer – ömsesidigt bistånd och erkännande

1. På den sökande myndighetens begäran ska den anmodade myndigheten, om inte annat följer av artiklarna 16 och 17,

- a) driva in administrativa sanktionsavgifter som behöriga myndigheter har påfört i enlighet med lagstiftning och förfaranden i den sökande medlemsstaten eller som administrativa eller rättsliga organ, och/eller arbetsdomstolar i förekommande fall, har bekräftat och som inte längre kan överklagas, eller
- b) delge ett beslut om sådana sanktionsavgifter.

Den sökande myndigheten ska dessutom delge eventuella andra handlingar som är relevanta med avseende på indrivningen av sådana sanktionsavgifter, inbegripet en dom eller ett slutligt beslut, vilket kan ta formen av en bestyrkt kopia, som utgör rättslig grund och exekutionstitel för begäran om indrivning.

⁽¹⁾ Rådets rambeslut 2005/214/RIF av den 24 februari 2005 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande (EUT L 76, 22.3.2005, s. 16).

⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 16.1.2001, s. 1).

⁽³⁾ Rådets beslut 2006/325/EG av den 27 april 2006 om ingående av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Konungariket Danmark om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EUT L 120, 5.5.2006, s. 22).

2. Den sökande myndigheten ska säkerställa att begäran om indrivning av en administrativ sanktionsavgift eller delgivning av ett beslut om en sådan sanktionsavgift görs i överensstämmelse med gällande lagar, författningar och administrativ praxis i den medlemsstaten.

En sådan begäran ska endast göras om den sökande myndigheten är förhindrad att genomföra indrivning eller delgivning i enlighet med sina lagar, författningar och administrativa praxis.

Den sökande myndigheten får inte göra någon begäran om indrivning av en administrativ sanktionsavgift eller delgivning av ett beslut om en sådan sanktionsavgift i de fall då sanktionsavgiften, liksom de bakomliggande fordringarna och/eller de instrument som används för verkställighet i den sökande medlemsstaten, är föremål för bestridande eller överklagande i denna medlemsstat.

3. Den behöriga myndighet som anmodats att indriva administrativa sanktionsavgifter eller att delge ett beslut om en sådan sanktionsavgift, som har översänts i enlighet med detta kapitel och artikel 21, ska godta begäran utan krav på några vidare formaliteter och genast vidta alla nödvändiga åtgärder för att verkställa den, såvida den anmodade myndigheten inte beslutar att åberopa någon av de vägransgrunder som anges i artikel 17.

4. När administrativa sanktionsavgifter indrivs eller ett beslut om sådana sanktionsavgifter delges ska den anmodade myndigheten agera i enlighet med gällande lagar, författningar och administrativ praxis i den anmodade medlemsstaten som är tillämpliga på samma, eller i brist på detta, liknande, överträdelse eller beslut.

Delgivning av ett beslut om administrativa sanktionsavgifter av den anmodade myndigheten och begäran om indrivning, i enlighet med gällande lagar, författningar och administrativ praxis i den anmodade medlemsstaten, ska anses ha samma verkan som om den hade gjorts av den sökande medlemsstaten.

Artikel 16

Begäran om indrivning eller delgivning

1. Den sökande myndighetens begäran om indrivning av administrativa sanktionsavgifter och delgivning av ett beslut om sådana sanktionsavgifter ska göras utan obehörigt dröjsmål i form av ett enhetligt instrument och innehålla åtminstone följande uppgifter:

- a) Namn och känd adress för adressaten, liksom andra relevanta upplysningar för att identifiera denne.
- b) En sammanfattning av fakta och omständigheter kring överträdelsen, dess art samt de relevanta tillämpliga bestämmelserna.
- c) Exekutionstiteln för indrivning i den sökande medlemsstaten och övriga relevanta upplysningar eller handlingar, även rättsliga dokument, som gäller den bakomliggande fordran, de administrativa sanktionsavgifterna.
- d) Namn, adress och övriga kontaktuppgifter för den behöriga myndighet som ansvarar för bedömningen av sanktionsavgifterna samt, om det rör sig om ett annat organ, för det behöriga organ som kan lämna ytterligare upplysningar om sanktionsavgifterna eller möjligheterna att bestrida ett betalningskrav eller ett beslut om betalningskrav.

2. Dessutom ska begäran innehålla uppgift om följande:

- a) Vid delgivning av ett beslut, ändamålet med och tidsfristen för delgivningen.
- b) Vid en begäran om indrivning, det datum då domen eller beslutet har blivit verkställbar(t) eller slutlig(t), en beskrivning av sanktionsavgifternas slag och storlek, eventuella datum av relevans för verkställigheten, inbegripet om och i så fall hur beslutet eller domen delgetts den eller de svarande och/eller avkunnats i dennes eller dessas utelåda, samt en bekräftelse från den sökande myndigheten om att sanktionsavgiften som inte längre kan överklagas, samt den bakomliggande fordran som begäran gäller och dess olika delar.

3. Den anmodade myndigheten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att underrätta tjänsteleverantören om begäran om indrivning eller om beslutet om administrativa sanktionsavgifter samt relevanta handlingar, när så krävs, i enlighet med sin nationella rätt och/eller praxis, så snart som möjligt och senast en månad efter mottagandet av begäran.

Den anmodade myndigheten ska så snart som möjligt underrätta den sökande myndigheten om

- a) vilka indrivnings- och delgivningsåtgärder som vidtagits med anledning av begäran och särskilt om datumet för delgivningen till adressaten,
- b) vägransgrunderna i enlighet med artikel 17, om den anmodade myndigheten avslår en begäran om indrivning av en administrativ sanktionsavgift eller en begäran om delgivning av ett beslut om en administrativ sanktionsavgift.

Artikel 17

Vägransgrunder

De anmodade myndigheterna ska inte vara skyldiga att verkställa en begäran om indrivning eller delgivning om begäran inte innehåller de uppgifter som avses i artikel 16.1 och 16.2, eller om den är ofullständig eller uppenbarligen inte motsvarar det bakomliggande beslutet.

Dessutom får de anmodade myndigheterna vägra att verkställa en begäran om indrivning om

- a) det uppenbart framgår av den anmodade myndighetens utredningar att de kostnader eller resurser som beräknas krävas för att driva in sanktionsavgifterna inte står i proportion till det belopp som ska drivas in eller skulle ge upphov till betydande svårigheter,
- b) de sammanlagda sanktionsavgifterna understiger 350 EUR eller motsvarande belopp,
- c) grundläggande rättigheter och friheter för svarande samt rättsprinciper som gäller för dem, som anges i den anmodade medlemsstatens författning, inte respekterats.

Artikel 18

Uppskjutande av förfarandet

1. Om de administrativa sanktionsavgifterna och/eller den bakomliggande fordran under indrivnings- eller delgivningsförfarandets gång bestrids eller överklagas av berörd tjänsteleverantör eller en berörd part ska det gränsöverskridande förfarandet för verkställighet av de administrativa sanktionsavgifterna uppskjutas i väntan på beslut i ärendet av lämpligt behörigt organ eller lämplig behörig myndighet i den sökande medlemsstaten.

Eventuella bestridanden eller överklaganden ska sändas till lämpligt behörigt organ eller lämplig behörig myndighet i den sökande medlemsstaten.

Den sökande myndigheten ska utan dröjsmål underrätta den anmodade myndigheten om denna åtgärd.

2. Tvister som rör verkställighetsåtgärder som vidtagits i den anmodade medlemsstaten eller giltigheten av en delgivning som utförts av en anmodad myndighet ska prövas av behörigt organ eller behörig rättslig myndighet i den medlemsstaten i enlighet med dess lagar och bestämmelser.

Artikel 19

Kostnader

1. Belopp som drivits in med avseende på de sanktionsavgifter som avses i detta kapitel ska tillfalla den anmodade myndigheten.

Den anmodade myndigheten ska driva in beloppen i sin medlemsstats valuta, i enlighet med de lagar, förordningar och administrativa förfaranden eller praxis som gäller för liknande fordringar i den medlemsstaten.

Den anmodade myndigheten ska vid behov, i enlighet med nationell rätt och praxis, räkna om sanktionsavgiften till den anmodade medlemsstatens valuta till den växelkurs som gällde vid den tidpunkt då sanktionsavgiften påfördes.

2. Medlemsstaterna ska inte kräva ersättning från varandra för de kostnader som uppstått genom det ömsesidiga bistånd de ger varandra i enlighet med detta direktiv eller som ett resultat av tillämpningen av direktivet.

KAPITEL VII

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 20

Sanktioner

Medlemsstaterna ska föreskriva sanktioner för överträdelser av nationella bestämmelser som har utfärdats med tillämpning av detta direktiv och ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att dessa sanktioner genomförs och efterlevs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna ska anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 18 juni 2016, och alla senare ändringar som gäller dem så snart som möjligt.

Artikel 21

Informationssystemet för den inre marknaden

1. Det administrativa samarbete och det ömsesidiga biståndet mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna som föreskrivs i artiklarna 6, 7, 10.3 och 14–18 ska genomföras genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI), som inrättats genom förordning (EU) nr 1024/2012.

2. Medlemsstaterna får tillämpa bilaterala avtal eller överenskommelser om administrativt samarbete och ömsesidigt bistånd mellan behöriga myndigheter i fråga om tillämpningen av och tillsynen över de arbets- och anställningsvillkor för utstationerade arbetstagare som avses i artikel 3 i direktiv 96/71/EG, så länge dessa avtal eller överenskommelser inte negativt påverkar de berörda arbetstagarnas och företagens rättigheter och skyldigheter.

Medlemsstaterna ska informera kommissionen om de bilaterala avtal eller överenskommelser som de tillämpar och göra texten i dessa bilaterala avtal allmänt tillgänglig.

3. När det gäller de bilaterala avtal eller överenskommelser som avses i punkt 2 ska de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna använda IMI i största möjliga utsträckning. Under alla omständigheter ska en behörig myndighet i en av de berörda medlemsstaterna som använt IMI också använda systemet för all uppföljning, såvida detta är möjligt.

Artikel 22

Ändring av förordning (EU) nr 1024/2012

I bilagan till förordning (EU) nr 1024/2012 ska följande punkter läggas till:

- ”6. Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (*): artikel 4.
7. Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67/EU av den 15 maj 2014 om genomförande av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen) (**): artiklarna 6, 7, 10.3 och 14–18.

(*) EGT L 18, 21.1.1997, s. 1.

(**) EUT L 159 28.5.2014, s. 11”

Artikel 23

Införlivande

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 18 juni 2016. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska fastställas av medlemsstaterna.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 24

Översyn

1. Kommissionen ska se över tillämpningen och genomförandet av detta direktiv.

Senast den 18 juni 2019 ska kommissionen lägga fram en rapport om dess tillämpning och genomförande för Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och vid behov föreslå nödvändiga ändringar.

2. I översynen ska kommissionen, efter samråd med medlemsstaterna och, vid behov, arbetsmarknadens parter på unionsnivå, framför allt bedöma

- a) om de faktiska omständigheter som används vid fastställandet av om en faktisk utstationering föreligger är nödvändiga och lämpliga samt möjligheten att ändra befintliga faktiska omständigheter eller fastställa nya faktiska omständigheter som ska beaktas då det avgörs om ett företag är seriöst och om en utstationerad arbetstagare utför sitt arbete på tillfällig basis, i den mening som avses i artikel 4,
- b) om de uppgifter om utstationeringen som föreligger är tillräckliga,
- c) om de nationella kontrollåtgärderna tillämpas på lämpligt och adekvat sätt, mot bakgrund av erfarenheterna från och effektiviteten i systemet med administrativt samarbete och utbyte av information, utvecklingen av mer enhetliga standardiserade dokument, införandet av gemensamma principer eller standarder för fältinspektioner av utstationeringen av arbetstagare samt den tekniska utvecklingen, enligt vad som avses i artikel 9,
- d) vilka ansvarsåtgärder och/eller andra åtgärder som införts för att gällande bestämmelser ska följas inom kedjor av underentreprenörer och för att de som arbetar där ska få ett effektivt skydd av sina rättigheter, enligt vad som avses i artikel 12,
- e) hur man tillämpat bestämmelserna om gränsöverskridande verkställighet av administrativa sanktionsavgifter, framför allt mot bakgrund av erfarenheterna av systemet och av hur effektivt det fungerat, enligt vad som fastställs i kapitel VI,
- f) hur man använt bilaterala avtal eller överenskommelser i samband med IMI, varvid hänsyn vid behov ska tas till den rapport som avses i artikel 25.1 i förordning (EU) nr 1024/2012,
- g) om det går att anpassa de tidsfrister som fastställs i artikel 6.6 för tillhandahållandet av den information som efterfrågats av medlemsstaterna eller kommissionen, i syfte att förkorta dessa tidsfrister, med hänsyn tagen till de framsteg som gjorts med funktionen och användningen av IMI.

Artikel 25

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

*Artikel 26***Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 15 maj 2014.

På Europaparlamentets vägnar

M. SCHULZ

Ordförande

På rådets vägnar

D. KOURKOULAS

Ordförande

Gemensamt uttalande från Europaparlamentet, rådet och kommissionen om artikel 4.3 g

Huruvida den tjänst som den utstationerade arbetstagaren tillfälligt innehar för att utföra sitt arbete i samband med tillhandahållandet av tjänster har innehafts av samma eller av en annan (utstationerad) arbetstagare under tidigare perioder utgör endast en av de faktorer som kan beaktas vid den totala bedömning av den faktiska situationen som ska göras i tveksamma fall.

Enbart det faktum att det kan vara en av faktorerna bör inte på något sätt tolkas som ett förbud mot att ersätta en utstationerad arbetstagare med en annan utstationerad arbetstagare eller som ett hinder för att göra detta, något som särskilt kan följa med tjänster som tillhandahålls säsongvis, cykliskt eller återkommande.

I

(Rättsakter vilkas publicering är obligatorisk)

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 96/71/EG

av den 16 december 1996

om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

territorium än den stat inom vilkens territorium de vanligtvis fullgör sitt arbete.

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artiklarna 57.2 och 66 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag⁽¹⁾,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁽²⁾,

i enlighet med det i artikel 189b i fördraget angivna förfarandet⁽³⁾, och

med beaktande av följande:

1. Enligt artikel 3 c i fördraget utgör avskaffandet av hindren för fri rörlighet för personer och tjänster mellan medlemsstaterna ett av gemenskapens mål.
2. Vad gäller tillhandahållandet av tjänster är alla begränsningar som grundar sig på nationalitet eller hemvist förbjudna enligt fördraget efter övergångstidens slut.
3. Genomförandet av den inre marknaden medför en dynamisk miljö för att tillhandahålla tjänster över gränserna, genom att det lockar ett växande antal företag att utstationera arbetstagare för att tillfälligt utföra arbete inom en annan medlemsstats

4. Tillhandahållandet av tjänster kan antingen bestå i arbete som utförs av ett företag för egen räkning och under egen ledning, i enlighet med ett avtal som har slutits mellan detta företag och mottagaren av de tillhandahållna tjänsterna, eller av att arbetstagare ställs till förfogande för ett företag i enlighet med ett offentligt eller privaträttsligt kontrakt.

5. Att främja tillhandahållandet av tjänster över gränserna kräver lojal konkurrens och åtgärder som garanterar att arbetstagarnas rättigheter respekteras.

6. Ett anställningsförhållande över gränserna ger upphov till problem beträffande vilken lag som skall tillämpas på detta anställningsförhållande och i parternas intresse bör det fastställas arbets- och anställningsvillkor, vilka skall tillämpas på det avsedda anställningsförhållandet.

7. Romkonventionen av den 19 juni 1980 om tillämplig lag på avtalsförpliktelser⁽⁴⁾, vilken antagits av tolv medlemsstater, trädde i kraft den 1 april 1991 i en majoritet av medlemsstaterna.

8. I artikel 3 i den konventionen anges som en allmän regel att parterna fritt får välja vilken lag som skall tillämpas. Om inget val gjorts regleras avtalet enligt artikel 6.2 av lagen i det land där arbetstagaren vid fullgörandet av avtalet vanligtvis utför sitt arbete, även om han tillfälligt är utstationerad i ett annat land eller, om arbetstagaren inte vanligtvis utför sitt arbete i ett och samma land, av lagen i det land där

⁽¹⁾ EGT nr C 225, 30.8.1991, s. 6, och EGT nr C 187, 9.7.1993, s. 5.

⁽²⁾ EGT nr C 49, 24.2.1992, s. 41.

⁽³⁾ Yttrande av Europaparlamentet den 10 februari 1993 (EGT nr C 72, 15.3.1993, s. 78), rådets gemensamma ståndpunkt av den 3 juni 1996 (EGT nr C 220, 29.7.1996, s. 1) och Europaparlamentets beslut av den 18 september 1996 (ännu ej offentliggjort i EGT). Rådets beslut av den 24 september 1996.

⁽⁴⁾ EGT nr L 266, 9.10.1980, s. 1.

- företaget som har anställt honom är beläget, om det inte framgår av de samlade omständigheterna att anställningsavtalet har närmare anknytning till ett annat land, i vilket fall lagen i detta land skall tillämpas.
9. Enligt artikel 6.1 i konventionen får inte parternas val av tillämplig lag medföra att arbetstagaren berövas det skydd som garanteras genom de tvingande bestämmelserna i den lag som enligt punkt 2 skall tillämpas om inget val gjorts.
 10. I artikel 7 i konventionen anges att de obligatoriska reglerna i en annan lag, särskilt lagen i den medlemsstat inom vars territorium arbetstagaren tillfälligt är utstationerad, på vissa villkor kan gälla samtidigt som den lag som har förklarats vara tillämplig.
 11. I enlighet med principen om företräde för gemenskapslagstiftningen som anges i artikel 20 i konventionen, inverkar konventionen inte på tillämpningen av bestämmelser som på särskilda områden fastställer hur lagvalsfrågor som rör avtalsförpliktelser skall lösas och som har tagits med eller kommer att tas med i rättsakter från Europeiska gemenskapernas institutioner eller i nationell lagstiftning som har harmoniserats vid genomförandet av sådana rättsakter.
 12. Gemenskapsrätten hindrar inte medlemsstaterna från att utvidga tillämpningsområdet för sin lagstiftning eller för kollektivavtal som har ingåtts mellan arbetsmarknadens parter, till att omfatta alla personer som utför avlönat arbete, också tillfälligt, på deras territorium, även om arbetsgivaren är etablerad i en annan medlemsstat. Gemenskapsrätten förbjuder inte medlemsstaterna att med lämpliga medel garantera att dessa regler följs.
 13. Medlemsstaternas lagstiftning bör samordnas så att det kan fastställas en kärna av tvingande regler för minimiskydd, vilka skall följas i värdlandet av de arbetsgivare som utstationerar arbetstagare för tillfälligt arbete på den medlemsstats territorium där tjänsterna tillhandahålls. En sådan samordning kan säkerställas endast med hjälp av gemenskapsrätten.
 14. Den som tillhandahåller tjänsterna bör följa en "hård kärna" av tydligt definierade skyddsregler, oavsett hur länge arbetstagarens utstationering varar.
 15. Det bör anges att i vissa avgränsade fall av arbete med montering och/eller installation gäller inte bestämmelserna om minimilön och minsta antal betalda semesterdagar per år.
 16. En viss flexibilitet i tillämpningen av bestämmelserna om minimilön och minsta antal betalda semesterdagar per år bör dessutom säkerställas. Om utstationeringen inte varar längre än en månad får medlemsstaterna på vissa villkor göra undantag från bestämmelserna om minimilön eller ange möjligheten till undantag genom kollektivavtal. Om det arbete som skall utföras är av ringa omfattning får medlemsstaterna göra undantag från bestämmelserna om minimilön och minsta antal betalda semesterdagar per år.
 17. De tvingande regler för minimiskydd som gäller i värdlandet bör inte hindra att arbets- och anställningsvillkor som är förmånligare för arbetstagarna tillämpas.
 18. Principen om att de företag som är etablerade utanför gemenskapen inte bör behandlas på ett förmånligare sätt än de företag som är etablerade inom en medlemsstats territorium bör följas.
 19. Om inte annat föreskrivs i andra gemenskapsbestämmelser medför inte detta direktiv någon skyldighet att tillåta företag för uthyrning av arbetskraft, och direktivet står inte heller i strid med att medlemsstaterna tillämpar sin lagstiftning om att arbetskraft ställs till förfogande och företag för uthyrning av arbetskraft för företag som inte är etablerade inom deras territorium, men som utövar verksamhet där i samband med tillhandahållande av tjänster.
 20. Detta direktiv påverkar varken de avtal som gemenskapen har ingått med tredje land eller medlemsstaternas lagstiftning om rätten för någon från tredje land att tillhandahålla tjänster inom deras territorium. Detta direktiv påverkar inte heller nationell lagstiftning om villkor för inresa, bosättning och anställning för arbetstagare som är medborgare i tredje land.
 21. Bestämmelser om sociala förmåner och sociala avgifter fastställs i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen⁽¹⁾.
 22. Detta direktiv inverkar inte på den rättsliga regleringen i medlemsstaterna vad gäller rätten att vidta fackliga stridsåtgärder för att försvara yrkesintressen.
 23. De behöriga instanserna i de olika medlemsstaterna bör samarbeta med varandra för att genomföra detta direktiv. Medlemsstaterna bör ange lämpliga åtgärder som skall vidtas om bestämmelserna i detta direktiv inte följs.

⁽¹⁾ EGT nr L 149, 5.7.1971, s. 2. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 3096/95 (EGT nr L 335, 30.12.1995, s. 10).

24. Det är viktigt att garantera att detta direktiv genomförs ordentligt och att i detta syfte planera ett nära samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna.
25. Senast fem år efter det att direktivet har antagits måste kommissionen ta upp föreskrifterna för genomförandet av detta direktiv till förnyad prövning för att vid behov föreslå nödvändiga ändringar.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

*Artikel 1***Tillämpningsområde**

1. Detta direktiv skall tillämpas på företag som är etablerade i en medlemsstat och som i samband med tillhandahållande av tjänster över gränserna, utstationerar arbetstagare enligt punkt 3, inom en medlemsstats territorium.
2. Detta direktiv skall inte tillämpas på företag inom handelsflottan såvitt avser besättning ombord.
3. Detta direktiv skall tillämpas om ett företag som anges i punkt 1 vidtar någon av följande gränsoverskridande åtgärder:
- Utstationering av en arbetstagare för egen räkning och under egen ledning inom en medlemsstats territorium, enligt avtal som ingåtts mellan det utstationerande företaget och mottagaren av tjänsterna, vilken bedriver verksamhet i denna medlemsstat, om det finns ett anställningsförhållande mellan det utstationerande företaget och arbetstagaren under utstationeringstiden.
 - Utstationering av en arbetstagare inom en medlemsstats territorium på en arbetsplats eller i ett företag som tillhör koncernen, om det finns ett anställningsförhållande mellan det utstationerande företaget och arbetstagaren under utstationeringstiden.
 - I egenskap av företag för uthyrning av arbetskraft eller företag som ställer arbetskraft till förfogande, verkställer utstationering av en arbetstagare till ett användarföretag som är etablerat eller som bedriver verksamhet inom en medlemsstats territorium, om det finns ett anställningsförhållande mellan företaget för uthyrning av arbetskraft eller det företag som ställer arbetskraft till förfogande och arbetstagaren under utstationeringstiden.
4. Företag som är etablerade i en icke-medlemsstat får inte behandlas förmånligare än företag som är etablerade i en medlemsstat.

*Artikel 2***Definition**

1. I detta direktiv avses med utstationerad arbetstagare varje arbetstagare som under en begränsad tid utför

arbete inom en annan medlemsstats territorium än där han vanligtvis arbetar.

2. I detta direktiv avses med begreppet arbetstagare det begrepp som tillämpas i rätten i den medlemsstat inom vars territorium arbetstagaren är utstationerad.

*Artikel 3***Arbets- och anställningsvillkor**

1. Medlemsstaterna skall, oavsett vilken lag som gäller för anställningsförhållandet, se till att de företag som anges i artikel 1.1 på följande områden garanterar de arbetstagare som är utstationerade inom deras territorium de arbets- och anställningsvillkor som i den medlemsstat inom vars territorium arbetet utförs är fastställda

- i bestämmelser i lagar eller andra författningar, och/eller
- i kollektivavtal eller skiljedomar som förklarats ha allmän giltighet enligt punkt 8, i den utsträckning som de rör de verksamheter som anges i bilagan:
 - Längsta arbetstid och kortaste vilotid.
 - Minsta antal betalda semesterdagar per år.
 - Minimilön, inbegripet övertidsersättning; denna punkt gäller dock inte yrkesanknutna tilläggspen-sionssystem.
 - Villkor för att ställa arbetstagare till förfogande, särskilt genom företag för uthyrning av arbetskraft.
 - Säkerhet, hälsa och hygien på arbetsplatsen.
 - Skyddsåtgärder med hänsyn till arbets- och anställningsvillkor för gravida kvinnor och kvinnor som nyligen fött barn samt för barn och unga.
 - Lika behandling av kvinnor och män samt andra bestämmelser om icke-diskriminerande behandling.

I detta direktiv avses med minimilön enligt punkt c första raden den minimilön som fastställs i nationell lagstiftning och/eller praxis i den medlemsstat inom vars territorium arbetstagaren är utstationerad.

2. För sådant arbete i samband med en första montering och/eller en första installation som ingår i leveranskontraktet för en vara och som krävs för att den levererade varan skall kunna tas i bruk och som utförs av yrkesarbetare och/eller specialiserade arbetstagare från det levererande företaget, gäller bestämmelserna i punkt 1 andra stycket b och c endast om utstationeringens varaktighet överstiger åtta dagar.

Denna bestämmelse gäller inte för sådan byggnadsverksamhet som anges i bilagan.

3. Medlemsstaterna kan, efter samråd med arbetsmarknadens parter och i enlighet med sedvanor och bruk i varje medlemsstat, besluta att bestämmelserna i punkt 1 andra stycket c inte skall gälla i de fall som anges i artikel 1.3 a och 1.3 b, om utstationeringens varaktighet inte överstiger en månad.

4. Medlemsstaterna kan, i enlighet med nationell lagstiftning och/eller praxis, ange att det kan göras undantag från bestämmelserna i punkt 1 andra stycket c i de fall som anges i artikel 1.3 a och 1.3 b, samt från ett beslut som en medlemsstat har fattat enligt punkt 3 i denna artikel, genom kollektivavtal enligt punkt 8, för ett eller flera verksamhetsområden, om utstationeringens varaktighet inte överstiger en månad.

5. Medlemsstaterna kan ange att undantag får beviljas från bestämmelserna i punkt 1 andra stycket b och c i de fall som anges i artikel 1.3 a och 1.3 b på grund av arbetets ringa omfattning.

De medlemsstater som använder sig av den möjlighet som anges i första stycket skall fastställa vilka villkor som arbetet skall uppfylla för att kunna anses vara av ”ringa omfattning”.

6. Utstationeringens varaktighet beräknas utifrån en referensperiod om ett år från dess början.

Vid beräkningen av denna period skall de perioder medräknas, som någon annan arbetstagare eventuellt kan ha varit utstationerad för samma arbete.

7. Punkt 1–6 skall inte hindra tillämpning av arbets- och anställningsvillkor som är förmånligare för arbetstagarerna.

Ersättningar som hör ihop med utstationeringen skall anses utgöra en del av minimilönen, om de inte utbetalas som ersättning för utgifter som i själva verket har uppkommit till följd av utstationeringen, t.ex. utgifter för resa, kost eller logi.

8. Med kollektivavtal eller skiljedomar som förklarats ha allmän giltighet menas sådana kollektivavtal eller skiljedomar som skall följas av alla företag inom den aktuella sektorn eller det aktuella arbetet och inom det aktuella geografiska området.

Om det saknas ett system för att förklara att kollektivavtal eller skiljedomar har allmän giltighet enligt första stycket, kan medlemsstaterna, om de så beslutar, utgå ifrån

— kollektivavtal eller skiljedomar som gäller allmänt för alla likartade företag inom den aktuella sektorn eller

det aktuella arbetet och inom det aktuella geografiska området, och/eller

— kollektivavtal som har ingåtts av de mest representativa arbetsmarknadsorganisationerna på nationell nivå och som gäller inom hela det nationella territoriet,

om det vid tillämpningen av dem på de företag som anges i artikel 1.1 vad gäller de områden som räknas upp i punkt 1 första stycket i denna artikel garanteras att dessa företag behandlas på samma sätt som de övriga företag som anges i detta stycke och som befinner sig i en likartad situation.

Enligt denna artikel behandlas företaget på samma sätt när de nationella företagen som befinner sig i en likartad situation

— på de aktuella arbetsplatserna eller inom de aktuella sektorerna är underkastade samma skyldigheter på de områden som räknas upp i punkt 1 första stycket som de företag som avses med utstationeringarna, och

— skall uppfylla dessa skyldigheter med samma verkningar.

9. Medlemsstaterna kan fastställa att de företag som anges i artikel 1.1 skall garantera arbetstagarerna enligt artikel 1.3 c samma villkor som de som tillämpas för tillfälligt anställda arbetstagare i den medlemsstat inom vars territorium arbetet utförs.

10. Detta direktiv hindrar inte att medlemsstaterna, i enlighet med fördraget, på samma villkor ålägger de nationella företagen och företagen från andra medlemsstater

— arbets- och anställningsvillkor på andra områden än de som anges i punkt 1 första stycket om bestämmelserna rör *ordre public*,

— arbets- och anställningsvillkor som är fastställda i kollektivavtal eller skiljedomar enligt punkt 8 med avseende på annan verksamhet än de som anges i bilagan.

Artikel 4

Samarbete i fråga om information

1. I syfte att genomföra detta direktiv skall medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning och/eller praxis utse ett eller flera förbindelsekontor eller en eller flera nationella behöriga instanser.

2. Medlemsstaterna skall planera ett samarbete mellan de offentliga förvaltningar som i enlighet med nationell lagstiftning har behörighet att övervaka de arbets- och anställningsvillkor som anges i artikel 3. Detta samarbete

består särskilt i att besvara motiverade förfrågningar från dessa offentliga förvaltningar om information angående utsändande av arbetstagare till andra medlemsstater, inbegripet uppenbart missbruk eller gränsöverskridande verksamheter som antas vara olagliga.

Kommissionen och de offentliga förvaltningar som avses i första stycket skall i nära samarbete granska de problem som kan uppkomma vid genomförandet av artikel 3.10.

Den ömsesidiga administrativa hjälpen skall vara kostnadsfri.

3. Varje medlemsstat skall vidta åtgärder för att informationen om de arbets- och anställningsvillkor som avses i artikel 3 skall vara allmänt tillgänglig.

4. Varje medlemsstat skall underrätta de övriga medlemsstaterna och kommissionen om de förbindelsekontor och/eller behöriga instanser som anges i punkt 1.

Artikel 5

Åtgärder

Medlemsstaterna skall vidta lämpliga åtgärder om bestämmelserna i detta direktiv inte följs.

De skall i synnerhet sörja för att arbetstagarna och/eller deras företrädare har tillgång till lämpliga förfaranden såvitt avser att säkerställa de skyldigheter som anges i detta direktiv.

Artikel 6

Rättslig behörighet

För att göra gällande rätten till de arbets- och anställningsvillkor som garanteras i artikel 3, kan talan väckas i den medlemsstat inom vars territorium arbetstagaren är

eller har varit utstationerad, utan att detta i förekommande fall påverkar möjligheten att i enlighet med internationella konventioner om rättslig behörighet att väcka talan i en annan stat.

Artikel 7

Genomförande

Medlemsstaterna skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 16 december 1999. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 8

Förnyad prövning företagen av kommissionen

Senast den 16 december 2001 skall kommissionen företa en förnyad prövning av föreskrifterna för genomförandet av detta direktiv för att vid behov föreslå rådet nödvändiga ändringar.

Artikel 9

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 16 december 1996.

För Europaparlamentet

K. HÄNSCH

Ordförande

För rådet

I. YATES

Ordförande

BILAGA

Den verksamhet som anges i artikel 3.1 andra strecksatsen omfattar all byggverksamhet som avser uppförande, istandsättande, underhåll, ombyggnad eller rivning av byggnader, särskilt följande arbeten:

1. Schaktning
 2. Markarbeten
 3. Byggnadsarbete
 4. Montering och nedmontering av prefabricerade delar
 5. Ombyggnad eller inredning
 6. Ändringar
 7. Renovering
 8. Reparationer
 9. Nedmontering
 10. Rivning
 11. Löpande underhåll
 12. Underhåll i form av måleri- och rengöringsarbeten
 13. Sanering
-

Statens offentliga utredningar 2015

Kronologisk förteckning

1. Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. Fö.
2. Värdepappersmarknaden MiFID II och MiFIR. + Bilagor. Fi.
3. Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. Ju.
4. Ett svenskt tonnageskattesystem. Fi.
5. En ny svensk tullagstiftning. Fi.
6. Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksprodukt-direktivet. S.
7. Krav på privata aktörer i välfärden. Fi.
8. En översyn av årsredovisningslagarna. Ju.
9. En modern reglering av järnvägstransporter. Ju.
10. Gränser i havet. UD.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. M.
12. Överprövning av upphandlingsmål m.m. Fi.
13. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. A.
14. Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. S.
15. Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. N L.
16. Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. N.
17. För kvalitet – Med gemensamt ansvar. S.
18. Lösöreköp och registerpant. Ju.
19. En ny ordning för redovisningstillsyn. Fi.
20. Trygg och effektiv utskrivning från slutna vård. S.
21. Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. S.
22. Rektorn och styrkedjan. U.
23. Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. Ju Fö.
24. En kommunallag för framtiden. Del A + B . Fi.
25. En ny säkerhetsskyddslag. Ju.
26. Begravningsclearing. Ku.
27. Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? Fi.
28. Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. N.
29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. U.
30. Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. Fi.
31. Datalagring och integritet. Ju.
32. Nästa fas i e-hälsoarbetet. S.
33. Uppgiftslämnarservice för företagen. N.
34. Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. Fi.
35. Service i glesbygd. N.
36. Systematiska jämförelser. För lärande i staten. S.
37. Översyn av lagen om skiljeförfarande. Ju.
38. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. A.

Statens offentliga utredningar 2015

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. [13]
Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. [38]

Finansdepartementet

- Värdepappersmarknaden
MiFID II och MiFIR. + Bilagor [2]
Ett svenskt tonnageskattesystem. [4]
En ny svensk tullagstiftning. [5]
Krav på privata aktörer i välfärden. [7]
Överprövning av upphandlingsmål m.m. [12]
En ny ordning för redovisningstillsyn. [19]
En kommunallag för framtiden.
Del A + B. [24]
Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? [27]
Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. [30]
Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. [34]

Försvarsdepartementet

- Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. [1]

Justitiedepartementet

- Med fokus på kärnuppgifterna. En anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. [3]
En översyn av årsredovisningslagarna. [8]
En modern reglering av järnvägstransporter. [9]
Lösöre köp och registerpant. [18]
Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. [23]
En ny säkerhetsskyddslag. [25]

- Datalagring och integritet. [31]
Översyn av lagen om skiljeförfarande. [37]

Kulturdepartementet

- Begravningsclearing. [26]

Miljö- och energidepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. [11]

Näringsdepartementet

- Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. [15]
Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. [16]
Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. [28]
Uppgiftslämnarservice för företagen. [33]
Service i glesbygd. [35]

Socialdepartementet

- Mer gemensamma tobaksregler.
Ett genomförande av tobaksproduktmyndigheten. [6]
Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. [14]
För kvalitet – Med gemensamt ansvar. [17]
Trygg och effektiv utskrivning från slutenvård. [20]
Mer trygghet och bättre försäkring.
Del 1 + 2. [21]
Nästa fas i e-hälsoarbetet. [32]
Systematiska jämförelser. För lärande i staten. [36]

Utbildningsdepartementet

- Rektorn och styrkedjan. [22]
En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. [29]

Utrikesdepartementet

Gränser i havet. [10]