



## Genomförande av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare

---

### Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet beslutade den 14 maj 2013 att ge arbetsmarknadsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2012/13:125 Genomförande av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare och de tre motioner som har väckts med anledning av propositionen, i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Arbetsmarknadsutskottet begränsar sig i yttrandet till förslag i propositionen och motionerna som rör frågor om begreppet minimilön, presumptionsregeln om tre månaders arbete och lönegaranti.

Utskottet tillstyrker regeringens proposition 2012/13:125 och avstyrker motionerna 2012/13:Sf10 (S) och 2012/13:Sf11 (SD) i de delar som berör utskottets beredningsområde.

I yttrandet finns två avvikande meningar (S och SD).

# Utskottets överväganden

## Rättslig bakgrund

De förslag som läggs fram i propositionen avser genomförande av 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 (*sanktionsdirektivet*).

Syftet med sanktionsdirektivet är att motverka olaglig invandring till Europeiska unionen. I direktivets artikel 1 anges att det därför i direktivet fastställs gemensamma minimistandarder för sanktioner och åtgärder som medlemsstaterna ska tillämpa gentemot arbetsgivare som överträder förbudet att anställa tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet. Av artikel 3 framgår att medlemsstaterna ska förbjuda anställning av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i landet och att överträdelser av förbudet ska bestraffas med de sanktioner och åtgärder som fastställs i direktivet. Medlemsstaterna ska enligt artiklarna 5, 10 och 12 vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att överträdelse av förbudet för arbetsgivare att anställa tredjelandsmedborgare som saknar rätt att vistas på territoriet ska bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner. Sanktionerna består av finansiella sanktioner (artikel 5), straffrättsliga sanktioner (artikel 10), ansvar och sanktioner för juridiska personer (artiklarna 11 och 12) och vissa andra åtgärder (artikel 7).

Vid en överträdelse av förbudet ska en arbetsgivare även ansvara för betalning av eventuella innestående ersättningar för utfört arbete till tredjelandsmedborgare som vistas i landet utan tillstånd samt ansvara för betalning av innestående skatter och sociala avgifter. Såvida inte arbetsgivaren eller arbetstägaren kan bevisa motsatsen, ska den överenskomna ersättningen presumeras ha varit åtminstone lika hög som minimilönen enligt tillämplig nationell lagstiftning, kollektivavtal eller i enlighet med etablerad praxis i den relevanta branschen och anställningsförhållandet presumeras ha varit i minst tre månader (artikel 6).

I *lönegarantilagen* (1992:497), som gäller både vid konkurs och vid företagsrekonstruktion, finns bestämmelser om att staten kan gå in och betala ersättning till en arbetstägare i form av lönegaranti för en förmånsberättigad lönefordran.

## Propositionen

I proposition 2012/13:125 Genomförande av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare föreslår regeringen lagändringar i bl.a. utlänningslagen (2005:716) för genomförandet av sanktionsdirektivet. Regeringen föreslår även att det införs en särskild lag om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige. Reger-

ingen bedömer att utlänning är det begrepp, till skillnad från tredjelandsmedborgare som används i direktivet, som ska användas vid genomförandet av direktivet i svensk lagstiftning.

I den särskilda lag som föreslås regleras bl.a. direktivets krav på rätten för utlänningar som saknat rätt att vistas i Sverige att få lön och annan ersättning för utfört arbete. Enligt 5 § första punkten ska vid tvist mellan en utlänning och en arbetsgivare om inestående ersättning införas en presumtion om att lönen anses motsvara den minimilön som följer av kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Enligt 5 § andra punkten ska en presumtion också gälla om att tre månaders heltidsarbete har utförts.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2013.

## Motionerna

Av de tre motioner som väckts med anledning av propositionen – kommittémotion 2012/13:Sf9 av Christina Høj Larsen m.fl. (V), motion 2012/13:Sf10 av Eva-Lena Jansson (S) och motion 2012/13:Sf11 av David Lång (SD) – är det endast de två sistnämnda som innehåller yrkanden som berör arbetsmarknadsutskottets beredningsområde.

*Eva-Lena Jansson (S)* behandlar i motion 2012/13:Sf10 regeringens förslag till lag om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige. Motionären noterar att regeringen föreslår att presumptionsregeln i 5 § första punkten ska ha lydelsen att lön eller ersättning ska motsvara minimilön och ersättning som följer av kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Motionären noterar även att regeringen anser att begreppet minimilön ska sammanfalla med samma begrepp i utstationeringslagen och därmed tolkas i enlighet med utstationeringsdirektivet. Motionären anser att det vore olyckligt att införa begreppet minimilön i lagen. Enligt motionären bör lydelsen i 5 § första punkten vara den som föreslagits i Sanktionsutredningen (SOU 2010:63), nämligen att den avtalade lönen eller ersättningen anses motsvara den lön eller ersättning som följer av ett tillämpligt svenskt kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Motionären anser därför att regeringens förslag till lag om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige ska antas med den ändringen att 5 § får den lydelse som anges i motionen.

*David Lång (SD)* påpekar i motion 2012/13:Sf11 att presumptionsregeln för ett arbetsförhållande om tre månaders heltidsanställning kan leda till att en arbetstagare får lön som han eller hon inte har tjänat in. Det föreslås därför att regeringens förslag om en presumptionsregel i denna del ska avslås (*yrkande 7*). Vidare föreslås ett tillkännagivande om att illegalt anställda inte ska omfattas av lönegarantilagen (*yrkande 8*).

## Utskottets ställningstagande

### *Inledning*

Utskottet konstaterar inledningsvis att regeringens förslag i proposition 2012/13:125 berör ett område av stor betydelse i vårt samhälle. För att försäkra sig om att människor behandlas med respekt och värdighet på arbetsmarknaden är det viktigt att ha ett regelsystem som ser till att oseriösa arbetsgivare drabbas av sanktioner. De ändringar som föreslås i propositionen föranleds av ett EU-direktiv. Det föreligger alltså en skyldighet för Sverige att anpassa de nationella bestämmelserna till sanktionsdirektivet. Utskottet begränsar sin behandling till de förslag i propositionen och motionerna som är kopplade till dels förslaget om en lag om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige, dels lönegarantilagen.

### *Förslaget till lag om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige*

Sanktionsdirektivet innehåller bl.a. bestämmelser om att en utlänning som inte har haft rätt att vistas i ett land, men som arbetat under sin olagliga vistelse i landet, har rätt till eventuell inestående ersättning från arbetsgivaren. Utskottet noterar att regeringen föreslår att bestämmelserna ska genomföras genom en ny lag, tillsammans med vissa andra frågor som direktivet ger upphov till. Utskottet välkomnar att lagstiftning införs på området. En uttrycklig lagbestämmelse som fastställer utlänningars rätt till inestående ersättning innebär, som påpekas i propositionen, bl.a. att den rättsliga följderna på området blir klar och tydlig samt att personer som berörs ges möjlighet att få full kännedom om sina rättigheter och skyldigheter. Enligt utskottets uppfattning är det lämpligt att lagstiftningen i denna del genomförs genom en särskild lag.

Artikel 6.1 a i sanktionsdirektivet innehåller krav på att inestående ersättning ska presumeras ha varit av viss nivå. Eva-Lena Jansson (S) föreslår i motion 2012/13:Sf10 att presumtionsregeln vid genomförandet av direktivet i svensk lag ska få den lydelse som föreslagits i Sanktionsutredningen (SOU 2010:63). Lydelsen skulle därmed få utformningen att lönen eller ersättningen anses motsvara den ”lön eller ersättning som följer av ett tillämpligt kollektivavtal...” i stället för den i propositionen föreslagna lydelsen ”minimilön och ersättning som följer av kollektivavtal...”. Utskottet kan inte dela uppfattningen att den lydelse som föreslås i propositionen skulle vara problematisk. Vad gäller begreppet minimilön, som är det begrepp som används i sanktionsdirektivet, redogörs det grundligt i propositionen för vad som innefattas i begreppet (se s. 120 f). Betydelsen av begreppet är även tänkt att sammanfalla med begreppet minimilön i 5 a § utstationeringslagen varför ledning bör sökas även i förarbetena till den lagen (se prop. 2009/10:48 s. 57 f). Enligt utskottets mening får den lydelse som regeringen föreslagit i 5 § första punkten i den nya lagen om

rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige anses vara väl lämpad både för att motsvara direktivets krav och för att passa in i den svenska lagstiftningen på området.

Utskottet vill även framhålla att genomförandet av sanktionsdirektivet i den ordning som föreslås inte kan anses föregripa det arbete som sker i den parlamentariska kommitté som har fått i uppdrag att utvärdera om tillämpningen av lex Laval fungerar så att skyddet för utstationerade arbetstagarers villkor kan säkerställas. Kommittén ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2014.

Artikel 6.3 i sanktionsdirektivet ställer krav på en presumptionsregel om att ett anställningsförhållande för en utlänning som vistas olagligt i landet ska uppgå till minst tre månader. David Lång (SD) vänder sig i ett motionsyrkande mot att det i propositionen föreslås att en bestämmelse med en presumtion om tre månaders heltidsanställning ska införas i lagen. Motiönären vill avslå regeringens förslag i denna del. Utskottet instämmer dock i regeringens bedömning att presumptionsregeln i denna del, som slås fast i sanktionsdirektivet, måste införas eftersom det i svensk rätt inte finns någon motsvarighet till bestämmelsen. Utskottet delar även bedömningen att presumtionen bör avse tre månaders heltidsarbete för att den ska få avsedd effekt. Såväl utlänningen som arbetsgivaren har möjlighet att föra bevisning som leder till att anställningstiden bedöms vara en annan än vad som anges i presumptionsregeln.

Utskottet ställer sig därmed bakom regeringens förslag om lag om rätt till lön och annan ersättning för arbete utfört av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige och anser att propositionen bör bifallas i denna del och att här behandlade motioner bör avslås.

### *Lönegarantilagen*

När det gäller motionsyrkandet om att olagligt anställda personer inte ska omfattas av lönegarantilagen konstaterar utskottet att det är en fråga som inte uttryckligen behandlas i den aktuella propositionen. Enligt utskottets mening finns det inte skäl att med anledning av genomförandet av sanktionsdirektivet eller av andra skäl undanta den grupp av arbetstagare som här är aktuella från att omfattas av lönegarantilagen.

Utskottet anser därför att även motionsyrkandet om lönegarantilagen bör avslås.

Stockholm den 23 maj 2013

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

*Elisabeth Svantesson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Elisabeth Svantesson (M), Ylva Johansson (S), Maria Plass (M), Raimo Pärssinen (S), Katarina Brännström (M), Maria Stenberg (S), Gustav Nilsson (M), Patrik Björck (S), Christer Nylander (FP), Ann-Christin Ahlberg (S), Annika Qarlsson (C), Johan Andersson (S), Hanif Bali (M), Mehmet Kaplan (MP), Andreas Carlson (KD), Mattias Karlsson (SD) och Josefin Brink (V).

# Avvikande meningar

## 1. Genomförande av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare (S)

Ylva Johansson (S), Raimo Pärssinen (S), Maria Stenberg (S), Patrik Björck (S), Ann-Christin Ahlberg (S) och Johan Andersson (S) anför:

Regeringen föreslår i proposition 2012/13:125 bl.a. en särskild lag om rätt till lön och annan ersättning för arbete som utförts av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige. Regeringen föreslår att begreppet minimilön ska användas i den nya lagen. Av propositionen framgår även att begreppet minimilön ska sammanfalla med begreppet minimilön i utstationeringslagen och att det därmed ska tolkas i enlighet med utstationeringsdirektivet. Vi anser att det av flera skäl vore olyckligt att föra in minimilönebegreppet i den lagstiftning som nu föreslås. Det råder delade meningar om detta begrepp mellan exempelvis LO och Svenskt Näringsliv. Vi beklagar att regeringen inte följer utredarens förslag i SOU 2010:63 i denna del. Utredarens förslag till 5 § har följande lydelse:

5 § Vid tvist mellan en arbetsgivare och en utlänning om lön eller annan ersättning enligt anställningsavtalet ska, om inte någon av dem visar annat,

1. den avtalade lönen eller ersättningen anses motsvara den lön eller ersättning som följer av ett tillämpligt svenskt kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen, och
2. utlänningen anses ha utfört tre månaders heltidsarbete.

I enlighet med sanktionsdirektivet är det fullt möjligt att, som utredaren föreslår, låta lönen och ersättningen vara i enlighet med ett tillämpligt svenskt kollektivavtal.

Den 1 oktober 2012 tillsatte regeringen en parlamentarisk kommitté med uppdraget att utvärdera om tillämpningen av lex Laval fungerar så att skyddet för utstationerade arbetstagares grundläggande arbets- och anställningsvillkor kan säkerställas. Bakgrunden till detta var att riksdagen i juni 2011 fattade beslut om två tillkännagivanden om att regeringen ska utreda lex Laval och utstationeringsdirektivet. Riksdagen ansåg att regeringen skyndsamt skulle tillsätta en utredning om lex Laval med anledning av EU-domstolens dom i Laval-målet 2007. Domen resulterade i förändringar i det svenska regelverket om rätten att ta till fackliga stridsåtgärder rörande villkoren för arbetstagare som är utstationerade i Sverige, den s.k. lex Laval. Av de tillkännagivanden som riksdagen fattade beslut om framgår bl.a. att riksdagen anser att det finns en berättigad oro för att de svenska kollektivavtalen inte kan hävdas och värnas på den svenska arbetsmarknaden med den nuvarande lagstiftningen. Dessutom ansåg riksdagen att regeringen behövde ta nya politiska initiativ på EU-nivå för att säkerställa att utstationeringsdirektivets skyddsregler i framtiden ska ses som ett golv för löne- och anställningsvillkor och inte som ett tak. Uppdraget ska redovisas

senast den 31 december 2014. Det kan tilläggas att lex Laval så sent som i februari 2013 kritiserades av FN-organet ILO. ILO:s expertkommitté, som består av oberoende juridiska experter, grundade sin kritik på att lex Laval strider mot ILO:s kärnkonventioner om förenings- och förhandlingsrätt.

Mot bakgrund av detta anser vi att riksdagen bör besluta i enlighet med vad som följer av utredarens förslag i SOU 2010:63 om 5 § första punkten i den föreslagna lagen om rätt till lön och annan ersättning för arbete som utförts av en utlänning som inte har rätt att vistas i Sverige. Det innebär att riksdagen ska anta regeringens förslag till lag i denna del med den ändringen att 5 § får lydelsen att den avtalade lönen eller ersättningen anses motsvara den lön eller ersättning som följer av ett tillämpligt svenskt kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen.

## **2. Genomförande av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare (SD)**

Mattias Karlsson (SD) anför:

För Sverigedemokraterna är det viktigt att inte bara skydda Sverige som nation från missbruket att utnyttja av olaglig arbetskraft från tredjeland, utan även individen och våra rättsregler. Det är viktigt att sanktionsdirektivets bestämmelser genomförs på ett sätt så att våra lagar anpassas så att risken för att bli påkommen är mer kostsam än de vinster ett företag kan skapa med olaglig arbetskraft. Så länge sanktionerna inte överväger möjligheten till vinster kommer problemet med olaglig arbetskraft aldrig att försvinna.

I propositionen föreslås en presumtionsregel för ett arbetsförhållande om tre månaders heltidsanställning om en ersättningstvist skulle uppstå mellan en utlänning och en arbetsgivare. Jag anser att en sådan regel är orimlig. Många riskbranscher är sannolikt säsongbaserade. Det är även sannolikt att en majoritet av de ingripanden som kan komma att ske mot olagligt anställda inte bara kommer att ske i slutet av säsongen, utan utspritt under hela säsongen. I de fall ett ingripande görs i början av säsongen kan en arbetstagare få lön som denne inte har intjänat. Därför vill jag avslå regeringens förslag om presumtionsregel i denna del.

Jag anser också att det är nödvändigt att klargöra att de krav på ersättning som olagligt anställda kan tänkas ha inte ska omfattas av lönegarantilagen i det fall ett företag skulle hamna på ekonomiskt obestånd. Detta eftersom avtalet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren har slutits på osedliga grunder.

Det anförda innebär att jag anser att socialförsäkringsutskottet bör tillstyrka motion 2012/13:Sf11 yrkandena 7 och 8.