



Förordning om ett offentligt gränssnitt kopplat till informationssystemet för den inre marknaden för anmälan av utstationering av arbetstagare (E-formulär)

Arbetsmarknadsdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2024) 531 final Celexnummer 52024PC0531

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om ett offentligt gränssnitt anslutet till informationssystemet för den inre marknaden för anmälan av utstationering av arbetstagare och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012

SWD(2024) 258 final Celexnummer 52024SC0258

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Accompanying the document Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF COUNCIL on a public interface connected to the Internal Marker Information System for the declaration of posting of workers and amending Regulation (EU) No 1024/2012

Sammanfattning

Europeiska kommissionen föreslår att ett frivilligt och flerspråkigt offentligt gränssnitt införs för anmälan om utstationering av arbetstagare, ett s.k. E-formulär, kopplat till det befintliga informationssystemet för den inre marknaden (IMI). Åtgärden syftar till att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att minska administrativa hinder för friheten att tillhandahålla tjänster, samtidigt som den ska underlätta medlemsstaternas effektiva övervakning av efterlevnaden av EU-lagstiftning som syftar till att säkerställa skyddet av utstationerade arbetstagares rättigheter, och stödja relaterat administrativt samarbete mellan de nationella behöriga myndigheterna. Det

föreslås vara frivilligt för medlemsstaterna att använda sig av det offentliga gränssnittet.

Regeringen välkomnar förslaget om ett frivilligt offentligt gränssnitt för anmälan av utstationering av arbetstagare, så länge det säkerställs att användningen av det är frivilligt och att varje medlemsstat får besluta om lämpligheten att ansluta sig för egen del.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Friheten att tillhandahålla tjänster är en av EU:s fyra fördragsfästa friheter och innebär att företag har rätt att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat och att medlemsstaterna inte får uppställa omotiverade hinder för detta. Ett vanligt sätt att tillhandahålla tjänster är att ett företag tillfälligt utstationerar sina anställda i en annan medlemsstat.

I uppdateringen av kommissionens industristrategi från 2020 (COM(2021) 350) aviserade kommissionen en rad åtgärder för att underlätta den fria rörligheten för bland annat tjänster. Kommissionen tillkännagav då att den skulle samarbeta med medlemsstaterna för att utarbeta ett gemensamt formulär i elektroniskt format för anmälan om utstationering av arbetstagare. Strategin kommunicerade att företag i olika branscher kan finna det betungande att skicka ingenjörer eller tekniker till en annan medlemsstat och att ett gemensamt E-formulär kunde underlätta denna process. Kommissionen angav att arbetet inte skulle äventyra EU:s befintliga rättsliga ram för utstationering av arbetstagare, samt att en gemensam elektronisk blankett kunde införas på frivillig grund.

Vidare angav kommissionen i sitt meddelande om arbetskrafts- och kompetensbristen i EU från mars 2024 (COM (2024) 131) att man ämnade främja ett omfattande genomförande av ett gemensamt formulär för anmälan om utstationering. Detta skulle utvecklas i en digital flerspråkig portal där arbetsgivare kunde anmäla utstationering till de medlemsstater som valde att använda lösningen, vilket skulle minska den administrativa bördan.

Den tekniska lösningen som nu föreslås är en modul kopplad till informationssystemet för den inre marknaden (IMI) som regleras genom 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). I förordningen fastställs regler för användningen av informationssystemet för den inre marknaden (IMI) för administrativt samarbete mellan EU-ländernas behöriga myndigheter inom politikområden med anknytning till den inre marknaden. IMI är ett säkert system som gör det möjligt för nationella, regionala och lokala myndigheter att snabbt och enkelt kommunicera med sina motparter i EU och EES om olika lagstiftningsfrågor. Systemet är en kostnadsfri offentlig tjänst som är tillgänglig på alla EU:s språk och har varit i bruk sedan 2008. IMI hjälper myndigheter att komma till rätta med praktiska svårigheter såsom olikheter i förvaltningskultur, användningen av olika språk och identifieringen av partner i andra EU-länder. Systemet hjälper enskilda och företag att utnyttja möjligheterna inom EU:s inre marknad genom att påskynda förfaranden och förbättra kommunikationen mellan offentliga myndigheter. Tack vare detta minskar IMI också förseningskostnader och gör det möjligt för myndigheter att tillhandahålla bättre tjänster till enskilda och företag.

För arbetstagare som utstationeras tillfälligt för att arbeta i en annan medlemsstat än den där de vanligtvis utför sitt arbete finns särskilda regler fastställda i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster. I detta utstationeringsdirektiv finns en uppsättning tydligt definierade arbets- och anställningsvillkor i den medlemsstat till vilken utstationering sker som tjänsteleverantören måste följa för att säkerställa de berörda utstationerade arbetstagarnas minimiskydd.

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), tillämpningsdirektivet, syftar till att fastställa en gemensam ram med en uppsättning bestämmelser, åtgärder och kontrollmekanismer som syftar till att förbättra och öka enhetligheten i genomförandet, tillämpningen och efterlevnaden av utstationeringsdirektivet,

säkerställa en lämplig nivå för skyddet av rättigheterna för utstationerade arbetstagare, samt underlätta för tjänsteleverantörer att tillhandahålla tjänster, att främja sund konkurrens mellan tjänsteleverantörer och stödja den inre marknadens funktion. I artiklarna 9 och 10 finns bestämmelser om kontroll av efterlevnaden av utstationerings- och tillämpningsdirektiven. Det är tillåtet för värmedlemsstaten att införa vissa typer av administrativa krav och kontrollåtgärder som dock måste vara nödvändiga för att man ska kunna övervaka att de skyldigheter som fastställs i utstationerings- och tillämpningsdirektiven fullgörs. Åtgärderna måste även vara motiverade och proportionerliga för att inte ge upphov till administrativa bördor eller kringskära företagens, framför allt de små och medelstora företagens, potential att skapa nya arbetstillfällen, samtidigt som utstationerade arbetstagare skyddas. I detta sammanhang får medlemsstaterna, enligt artikel 9 i tillämpningsdirektivet, införa en skyldighet för en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat att göra en enkel anmälan till de behöriga myndigheterna i värmedlemsstaten som innehåller den information som krävs för att det ska gå att utföra faktiska kontroller på arbetsplatsen.

Kommissionen presenterade förslag till förordning om ett offentligt gränssnitt kopplat till informationssystemet för den inre marknaden för anmälan om utstationering av arbetstagare (E-formulär) den 13 november 2024.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen föreslår att ett flerspråkigt offentligt gränssnitt införs kopplat till det befintliga informationssystemet för den inre marknaden (IMI) för anmälan om utstationering av arbetstagare. Åtgärden ska syfta till att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att minska administrativa hinder för friheten att tillhandahålla tjänster, samtidigt som den ska underlätta medlemsstaternas effektiva övervakning av efterlevnaden av EU-lagstiftning som syftar till att säkerställa skyddet av utstationerade arbetstagares rättigheter, och stödja relaterat administrativt samarbete mellan de nationella behöriga myndigheterna.

Det föreslås vara frivilligt för medlemsstaterna att använda sig av det offentliga gränssnittet.

När det gäller processen för användandet av det offentliga gränssnittet föreslås att medlemsstater som beslutar att använda sig av det ska anta de lagar, förordningar och administrativa bestämmelser som är nödvändiga och informera kommissionen sex månader innan medlemsstaten avser att börja använda gränssnittet. Eftersom det nya gränssnittet är tänkt att ersätta det nationella systemet, ska dessa medlemsstater inte ställa ytterligare anmälningss- eller informationskrav på de tjänsteleverantörer än de som anmälts via det offentliga gränssnittet. Detta för att undvika dubbla administrativa förfaranden för företag som utstationerar.

När det gäller innehållet i standardformuläret i det offentliga gränssnittet föreslås en gemensam uppsättning av information relaterad till tjänsteutövaren, den utstationerade arbetstagaren, tjänsterna som ska utföras i värdmedlemsstaten, kontaktperson som ska stå i förbindelse med de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten och tjänstemottagaren. En medlemsstat som väljer att använda sig av systemet kan välja att inte begära all information i standardformuläret, och kan ge förslag till kommissionen på ändringar i standardformuläret. I den bemärkelsen kan standardformuläret ses som potentiellt flexibel för medlemsstaternas användning. Kommissionen föreslås med bakgrund av ovan ges genomförandebefogenheter för att upprätta den närmare utformningen av standardformuläret och tillhandahålla ett förfarande för eventuella ändringar av standardformuläret i enlighet med kommittéförfarandet.

Det föreslås även bestämmelser om behandling och lagring av personuppgifter som definierar syftet med personuppgiftsbehandlingen och klargör ansvaret för behandlingen av personuppgifter som lämnas via det offentliga gränssnittet. Därutöver föreslås att informationen som lämnas i anmälan om utstationering av arbetstagare ska göras tillgänglig direkt i IMI för att underlätta administrativt samarbete mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter. Informationen i en utstationeringsanmälan får på annat sätt än via IMI delges nationella arbetsmarknadsparter i den berörda medlemsstaten i syfte att kontrollera efterlevnaden av utstationeringsregler i enlighet med nationell rätt och praxis.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Gällande svenska regler om anmälningsskyldighet i samband med utstationering finns främst i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare och förordningen (2017:319) om utstationering av arbetstagare.

Den svenska arbetsmarknaden kännetecknas av att arbetsmarknadens parter har det huvudsakliga ansvaret för att i kollektivavtal reglera löne- och andra anställningsvillkor. Lagstiftningen utgör ett ramverk och många av reglerna kan ersättas med kollektivavtalade regler. När det gäller lön finns regleringen enbart i kollektivavtal och individuella överenskommelser. Lönebildningen hanteras helt av arbetsmarknadens parter. De har således en stor frihet att i kollektivavtal komma överens om löne- och anställningsvillkor som är lämpliga inom branschen och på den enskilda arbetsplatsen. Det är vidare de som övervakar villkoren i sina avtal. Det finns ingen arbetsrättslig tillsynsmyndighet. När det gäller arbetsmiljö och arbetstid, i den mån arbetstid inte regleras genom kollektivavtal, är dock tillsynsmyndigheten Arbetsmiljöverket. På transportområdet är det i vissa fall Transportstyrelsen i stället för Arbetsmiljöverket som är tillsynsmyndighet avseende reglerna om arbetsmiljö och arbetstid. Vid utstationering gäller, i enlighet med den svenska arbetsmarknadsmodellen, att lagstiftning verkar tillsammans med kollektivavtal. Det innebär att ansvaret för övervakning och kontroll delas mellan statliga myndigheter och arbetsmarknadens parter. Anmälan av utstationering i Sverige sker i ett digitalt register som Arbetsmiljöverket administrerar och som är sökbart för parterna. Vid genomförandet av bl.a. utstationeringsdirektivet och tillämpningsdirektivet, inklusive anmälningsskyldigheten, har noggranna överväganden gjorts för att tillgodose de särskilda behov och krav som följer av den svenska arbetsmarknadsmodellen.

När det gäller utstationering av förare inom vägtransport finns regler på EU- och nationell nivå och en särskild modul i IMI-systemet för anmälan om utstationering av förare. Det aktuella förslaget till förordning rör inte detta system utan avser utstationering i övrigt.

Enligt det förslag till förordning som kommissionen lagt fram ska det vara frivilligt för medlemsstaterna att besluta om de vill använda sig av e-formuläret. Sverige kan alltså välja att inte ansluta sig till systemet. Sverige skulle i nuläget inte frivilligt kunna ansluta sig till det offentliga gränssnittet utan att det skulle få stora följder. Det nationella digitala anmälningssystemet skulle då behöva

ersättas med det nya gränssnittet vilket skulle kräva omfattande ändringar av svensk rätt. Det kan nämnas att utstationeringslagen och det svenska anmälningssystemet inte gör skillnad på arbetsgivare från EU:s medlemsstater eller tredje land vilket skulle medföra att Sverige skulle behöva hålla ett parallellt system för anmälningar från tredjeland. Att förslaget innehåller en bestämmelse om att relevant information kan delges nationella arbetsmarknadsparter innebär inte att det i nuläget är anpassat till de särskilda behov och krav som följer av den svenska arbetsmarknadsmodellen. Frågan huruvida anslutning för svensk del skulle vara proportionerlig och ändamålsenlig får fortsatt analyseras.

Under de kommande förhandlingarna behöver det även utvärderas om förslaget får någon direkt påverkan på t.ex. det administrativa samarbetet mellan medlemsstater som väljer att ansluta sig till det nya systemet och medlemsstater som inte gör det. Förslaget anger att förordningen inte ändrar utstationeringsdirektivet och tillämpningsdirektivet. Det bör bevakas att inte substantiella ändringar sker så att det medför en påverkan på de administrativa krav och kontrollåtgärder som ska anses proportionerliga och motiverade.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen anger att förslaget har begränsade budgetkonsekvenser på EU-nivå. Enligt kommissionen förväntas en inledande period på fem år för införande och underhåll av det offentliga gränssnittet ha budgetkonsekvenser med avseende på lösningsutveckling, lösningsunderhåll, stöd, utbildning och infrastruktur och uppskattas uppgå till cirka tre miljoner euro för fem år. Driftskostnaderna efter fullt genomförande beräknas till 0,5 miljoner euro per år. När det gäller personalresurser anger kommissionen att ett fullständigt genomförande kommer kräva 1,5 årsarbetskrafter och det ständiga underhållet 0,5 årsarbetskrafter. Kommissionen anger att förslaget på EU-nivå kan finansieras fullständigt genom omfördelningar inom den berörda rubriken i den fleråriga budgetramen.

Förslaget saknar konsekvensbedömning. Kommissionen anför att man har genomfört en analys, som beskrivs i det medföljande kommissionens arbetsdokument (COM(2024) 258 final), för att mäta den befintliga nivån av administrativ börda för att anmäla utstationering av arbetstagare i de 27 medlemsstaterna med en detaljerad kostnadsmodell för de olika nationella anmälningssystemen. Kommissionen anger att analysen undersöker de

potentiella besparingarna i form av tid och resurser genom införandet av ett offentligt gränssnitt för anmälan om utstationering av arbetstagare med ett gemensamt standardformulär. Kommissionen anger att analysen pekar på att ett offentligt gränssnitt skulle generellt betydligt minska tiden som krävs för att fylla i en anmälan om utstationering med mellan 66 och 94 % och därmed minska den administrativa bördan avsevärt. Kommissionen anger också att, baserat på de kostnadsmodeller man har gjort, uppgår den potentiella kostnadsbesparingen för företag i EU till mellan 257–342 miljoner Euro (81 % lägre anmälningskostnader) om alla medlemsstater skulle använda sig av systemet, alternativt 95–127 miljoner Euro räknat med de nio medlemsstaterna som initialt har meddelat att de avser att använda sig av det offentliga gränssnittet.

Kommissionen anger att förslaget inte påverkar EU-rätten utan endast ger en grund för att utveckla en teknisk lösning för anmälan om utstationering av arbetstagare. Det finns därför, enligt kommissionen, inte något behov av en konsekvensbedömning då ändringen är begränsad i omfattning, riktad och syftar till tekniska ändringar av den befintliga lagstiftningen.

Regeringen delar inte kommissionens syn att det inte finns behov av en konsekvensbedömning. Regeringen anser generellt att konsekvensanalyser bidrar till ändamålsenlig lagstiftning. En konsekvensanalys hade kunnat säkerställa att det förslag som läggs fram på bästa sätt främjar syftet att underlätta den fria rörligheten av tjänster och att säkerställa ett effektivt genomförande av tillämpningsdirektivet. Sverige hade exempelvis välkomnat att förslagens lösning jämfördes med andra lösningar, t.ex. huruvida en decentraliserad lösning hade kunnat bidra till att minska den administrativa bördan för företag vid utstationering, och om en sådan lösning hade inneburit mindre kostnader för medlemsstaterna och EU:s budget. En konsekvensanalys vore optimalt för att undersöka om det föreslagna systemet kan bidra till att snedvrider konkurrensen och den kriminella ekonomin.

Sverige har genomfört tillämpningsdirektivet och har investerat betydande resurser i utvecklingen av det nationella digitala anmälningssystemet, senast efter ett omfattande arbete med anledning av de lagändringar som trädde i kraft 2020, som bl.a. utgjorde ett genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/957 av den 28 juni 2018 om ändring av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster.

Regeringen bedömer därför att det är av stor vikt att användningen av det offentliga gränssnittet förblir frivilligt.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget om ett offentligt gränssnitt antas få begränsad påverkan på EU:s budget.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Arbetet med att fördjupa den inre marknaden, särskilt tjänstesektorn, är en prioriterad fråga för regeringen. Regeringen välkomnar därför förslaget om ett frivilligt offentligt gränssnitt kopplat till IMI för anmälan av utstationering av arbetstagare. Regeringen instämmer i syftet med förslaget, dvs. att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att minska den administrativa bördan för tjänsteleverantörer, individer och nationella behöriga myndigheter. Regeringen anser att den modell som föreslås, där det blir upp till varje medlemsstat att själv välja om man vill använda E-formuläret eller inte, möjliggör medlemsstaternas effektiva övervakning av efterlevnaden av EU-lagstiftning som syftar till att säkerställa skyddet av utstationerade arbetstagares rättigheter.

Regeringen avser verka för att förordningen om ett E-formulär utformas på ett sätt så att den kan främja den fria rörligheten för tjänster inom ramen för ett frivilligt system. Att flera medlemsstater får samma typ av system för anmälan av utstationering för arbetstagare kommer sannolikt att bidra med positiva effekter även för Sverige, då det medför en minskad administrativ börda för företag i Sverige som vill tillhandahålla tjänster i dessa medlemsstater.

Regeringen värnar den svenska arbetsmarknadsmodellen. För att förslaget inte ska påverka det system som finns i Sverige, där arbetsmarknadens parter övervakar anställnings- och arbetsvillkor för utstationerade arbetstagare, måste det under förhandlingarna bevakas att användningen av det offentliga gränssnittet förblir frivilligt. De medlemsstater som redan har välfungerande system för anmälan av utstationering av arbetstagare utformade efter nationella behov och förutsättningar i enlighet med tillämpningsdirektivet ska kunna fortsätta använda dessa.

Regeringen avser bevaka att förslaget inte påverkar tillämpningsdirektivet och medför begränsningar till möjligheten att efterfråga sådan information som behövs eller kan komma att behövas vid inspektion eller kontroll av utstationerade arbetstagares rättigheter i Sverige.

Bestämmelser bör vara tydliga och utformas så att de på bästa sätt främjar den inre marknaden, och samtidigt inte medför nya administrativa och andra oproportionerliga kostnader för medlemsstaterna och företagen. Dessutom avser regeringen verka för att förslaget ska bidra till effektiv övervakning av efterlevnaden av EU-lagstiftningen och inte försvårar övervakningen av nationell lagstiftning, i syfte att säkerställa skyddet av utstationerade arbetstagares rättigheter, vilket också har betydelse för att förhindra missbruk av regelverket så att det riskerar att bidra till den kriminella ekonomin. Eventuella sådana hinder som uppstår för medlemsstaterna och företagen bör begränsas så långt som möjligt så länge det är förenligt med övriga hänsynstaganden.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning avser regeringen verka för att förslagets ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

I kommissionens expertgrupp för E-formuläret har ett antal medlemsstater efterfrågat en standardiserad teknisk lösning och dessa signerade en deklaration om intresset och fördelarna med användandet av E-formuläret våren 2024. Andra medlemsstater har invänt mot en centraliserad lösning med argumentet om att de inte vill riskera det nationella handlingsutrymmet som tillämpningsdirektivets bestämmelser om anmälan av utstationering medger.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har remitterats till arbetsmarknadens parter och berörda myndigheter.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden är artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande. Den europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) ska höras.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

När det gäller subsidiaritetsprincipen anger kommissionen att syftet med förordningen är inrättandet av ett flerspråkigt elektroniskt offentligt gränssnitt kopplat till IMI för att minska den administrativa bördan för tjänsteleverantörer som utstationerar arbetstagare till en deltagande medlemsstat. Detta ska enligt kommissionen bidra till en bättre och mer enhetlig tillämpning och efterlevnad av utstationeringsdirektivet, som inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva. Detta uppnås enligt kommissionen bättre på EU-nivå, på grund av dess omfattning och effekter. Mot denna bakgrund anser kommissionen att förslaget till förordning är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Kommissionen anger vidare att förslaget till förordning är förenligt med proportionalitetsprincipen. Den föreslagna åtgärden bedöms vara ett lämpligt sätt att uppnå syftet med förslaget att förbättra den inre marknaden genom att minska administrativa hinder för friheten att tillhandahålla tjänster och underlätta medlemsstaternas effektiva övervakning av efterlevnaden av EU-lagstiftning som syftar till att säkerställa skyddet av utstationerade arbetstagare. Förslaget att skapa liknande förfaranden för anmälan av utstationering minskar flera administrativa- och kostnadsbördor och främjar administrativt samarbete. Förslaget med dess frivilliga karaktär går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet och påverkar inte medlemsstaternas behörighet när det gäller utstationering av arbetstagare.

Regeringen konstaterar att det med en konsekvensanalys hade varit enklare att bedöma om det förslag som läggs fram är det mest ändamålsenliga och minst ingripande sättet att uppnå syftet. Givet förslagets frivilliga karaktär, och under förutsättning att systemet möjliggör effektivt samarbete mellan medlemsstaterna och regelefterlevnad, bedömer regeringen att förslaget till

förordning står i överensstämmelse med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

En presentation av förslaget väntas under det ungerska ordförandeskapet och en behandling av förslaget i rådsstrukturen förväntas under det polska ordförandeskapet.

4.2 Fackuttryck och termer