

REMISSYTTRANDE

Ert Dnr: Ju2024/00372

Vårt Dnr: 2024_09

REMISS AV SOU 2024:15

NYA REGLER FÖR ARBETSKRAFTSINVANDRING M M

IKEM och Industriarbetsgivarna har fått möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet *Nya regler för arbetskraftsinvandring m m* (SOU 2024:15).

IKEM är en bransch- och arbetsgivarorganisation som representerar företag inom kemi, läkemedel, plast och material. Industriarbetsgivarna (IA) är arbetsgivarorganisationen för stål, metall, gruvor, massa, papper, sågverk, byggnadsämnen och buteljglas samt svetsmekanisk industri. Tillsammans representerar vi över tvåusen företag med över 160 000 anställda i den svenska industrin.

Våra företag är kompetensintensiva, globalt verksamma och utsatta för internationell konkurrens. Därmed har skillnaderna i konkurrensförutsättningar stor betydelse för investeringsbeslut och var man förlägger sin produktion. Rätt förutsättningar för kompetensförsörjning och en väl fungerande lönebildning är avgörande framgångsfaktorer för att svensk industri ska vara konkurrenskraftig i ett globalt perspektiv.

Regeringens förslag, om dessa blir verklighet, skulle bidra till en utveckling i motsatt riktning och inverka negativt på industriföretags internationella konkurrenskraft. Vi har tagit del av Svenskt Näringslivs remissvar och ansluter oss till synpunkterna i remissvaret. Vi vill också hänvisa till remissvaret avseende promemorian *Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare* från IKEM, Industriarbetsgivarna och Trä- och möbelföretagen. Utöver det vill vi anföra följande.

SAMMANFATTNING

Den svenska lönebildningsmodellen där arbetsmarknadens parter sätter lönerna, utan statlig inblandning, har tjänat Sverige väl. Regeringens förslag innebär ett allvarligt ingrepp i denna modell. Att på detta sätt rubba balansen i modellen kan leda till allvarliga konsekvenser i lönebildningen.

Arbetskraftsinvandrare medför viktig kompetens till många delar av näringslivet och leder till att det skapas fler jobb på svensk arbetsmarknad. Företag som anställer arbetskraftsinvandrare växer snabbare och anställer fler nya medarbetare än jämförbara företag. De arbetstillstånd som beviljades under 2023 motsvarar arbetsinsatser som genererar 52 miljarder kronor i BNP och 17 miljarder kronor i skatteintäkter.

IKEM och Industriarbetsgivarna ser med oro på utredningens förslag att införa ett högre lönegolv och återinförd arbetsmarknadsprövning. Utgångspunkten för ett väl fungerande system för arbetskraftsinvandring är företagets rätt att bestämma vilken kompetens som behövs för verksamheten.

Sveriges industris kompetensförsörjningsbehov är omfattande. Rätt förutsättningar att rekrytera är avgörande för industrins internationella konkurrenskraft. Att begränsa möjligheterna till arbetskraftsinvandring skadar kompetensförsörjningen och därmed Sveriges industris konkurrenskraft. Detta gäller inte bara högutbildade arbetstagare. Kompetensbehovet är stort i alla befattningsnivåer inom industrin.

Förslagen är inte heller effektiva för att motverka fusk och missbruk. Både den föreliggande utredningen och tidigare utredningar har konstaterat att lönegränser inte motverkar det fusk som regeringen oftast lyfter som skäl för att införa medianlönekrav och arbetsmarknadsprövning.

- IKEM och Industriarbetsgivarna *avstyrker* förslaget om att införa ett medianlönekrav.
- IKEM och Industriarbetsgivarna *avstyrker* förslaget om att införa en myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning.
- IKEM och Industriarbetsgivarna *avstyrker* förslaget om att höja den särskilda avgiften.
- IKEM och Industriarbetsgivarna *tillstyrker* förslaget om att införa en anmälningsskyldighet till Migrationsverket om en arbetskraftsinvandrares anställning avslutas eller aldrig tillträds.
- IKEM och Industriarbetsgivarna *tillstyrker* förslagen om att öka tillståndstiden för säsongarbete och för innehavare av EU-blåkort, att nyfödda barn till vissa innehavare av EU-relaterade tillstånd ska kunna ansöka om uppehållstillstånd utan att behöva lämna Sverige samt att forskare och studenter efter avslutade studier eller avslutad forskning med jobbsökartillstånd ska kunna ansöka om uppehållstillstånd för forskning eller forskarstudier utan att behöva lämna landet.

UTREDNINGENS FÖRSLAG PÅVERKAR DEN SVENSKA MODELLEN

Regeringens förslag innebär ett konkret och principiellt ingrepp i den svenska lönebildningsmodellen vars fundament utgörs av att det är arbetsmarknadens parter som sätter lönerna utan politisk inblandning. Denna modell har de senaste 25 åren levererat en framgångsrik lönebildning, med få arbetsmarknadskonflikter, till gagn för såväl företag som anställda, och har bidragit till svensk internationell konkurrenskraft. Inte minst mot bakgrund av Sveriges starka engagemang mot minimilönedirektivet i EU är det mycket uppseendeväckande att regeringen nu självmant föreslår politiskt fastställda lönegolv som

slår rätt in i hjärtat av den svenska modellen: de centrala och lokala löneavtalen.

Förslaget hotar vidare lönebildningen på företagsnivå, genom att lönegränsen vid rekrytering från tredjeland i flera fall kommer att hamna i konflikt med lönestrukturen och de lokalt överenskomna lönesystemen. Acceptansen för den lokala lönebildningen kommer att urholkas om den som rekryterats från tredjeland, som följd av regeringens förslag, får en högre lön än den inhemska arbetskraften på arbetsplatsen. Löneskillnader endast motiverade av den anställdes härkomst kommer att så split på arbetsplatser och skapar skevheter i förhållande till likabehandling, något som dessutom sannolikt påverkar produktiviteten och arbetsmiljön negativt. Därutöver kommer en sådan situation att skapa ett kostnadstryck på den lokala lönebildningen totalt och kan därför medföra stora ökade kostnader utöver lönekostnaden för den tredjelandsrekryterade. Detta slår i sin tur direkt mot det enskilda företags konkurrenskraft.

UTREDNINGENS FÖRSLAG SKULLE GÖRA SVERIGE FATTIGARE

Den gröna omställningen kräver stora investeringar och storskalig industriell och samhällelig expansion. Det är avgörande för industrin och hela samhället att rekryteringen av högkvalificerad arbetskraft fungerar. Det är också avgörande att behovet av mellankvalificerad arbetskraft kan tillgodoses – något som inte sällan kräver rekrytering från tredje land. Förslagen i utredningen riskerar betydande negativa konsekvenser för yrkesutbildade medarbetare som rekryteras till svenska industriföretag. Inom industrin sysselsätts exempelvis maskinoperatörer, betongarbetare, mekaniker, svetsare, plåtslagare, maskinsnickare, processoperatörer, automationstekniker och industrielektriker. Lönelägen i dessa yrkesgrupper är ofta under medianlön. Arbetskraftsbristen är också extremt påtaglig för dessa yrkeskategorier.

De arbetstillstånd som beviljades under 2023 motsvarar arbetsinsatser som genererar 52 miljarder kronor i BNP och 17 miljarder kronor i skatteintäkter. Utredningens förslag skulle innebära en betydande minskning av de värden

som skapas, vilket drabbar såväl de branscher som behöver rekrytera internationell kompetens, som välståndet och välfärden i hela landet.

Flera studier visar att företag som rekryterar arbetskraftsinvandrare växer snabbare. Nationalekonomerna Samuel Palmquist och Jonas Öhlin konstaterar i rapporten "Rekrytering av internationell kompetens" (Svenskt Näringsliv, 2023): "Resultaten visar att de företag som har rekryterat arbetskraftsinvandrare har 10 procent högre omsättningstillväxt och sex procent fler anställda, två år efter rekryteringen av den internationella kompetensen jämfört med en kontrollgrupp av företag. Effekten av arbetskraftsinvandringen är positiv och robust i jämförelse med kontrollföretagen."

Utredningens förslag skulle innebära mindre arbetskraftsinvandring om det genomfördes. Det kommer också att innebära lägre tillväxt i företagen som annars hade rekryterat internationell kompetens.

UTREDNINGENS FÖRSLAG SKULLE FÖRSÄMRA KOMPETENSFÖRSÖRJNINGEN

Redan i remissvaret från IKEM och Industrierbetgivarna, tillsammans med Trä- och möbelföretagen avseende promemorian *Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare*, konstaterade vi att kompetensförsörjningen är en avgörande fråga för hela arbetsmarknaden, inte minst för industrin.

Utredningen konstaterar: "Ett lönekrav som innebär att lönen ska uppgå till minst medianlönen kan få ha [sic] negativ påverkan på kompetensförsörjningen inom olika branscher och yrken i Sverige. Hur stor den negativa påverkan blir beror på vilka undantag från lönekravet som kommer att gälla."

IKEM och Industrierbetgivarna delar utredningens bedömning att medianlönekravet får negativ påverkan på kompetensförsörjningen.

Utredningen konstaterar vidare: "En försämrad kompetensförsörjning för svenska företag kan påverka näringslivets internationella konkurrenskraft –

dels som följd av ökade personalkostnader, dels som följd av minskad möjlighet att hitta arbetskraft med rätt kompetens.” Utredningen skriver vidare: ”Det går heller inte att utesluta att lönekravet kan medföra att företag kan behöva avvecklas eller minska sin verksamhet som följd av sämre förutsättningar att hitta personal med rätt kompetens.”

Utredningen skriver vidare: ”Sammanfattningsvis kan en försämrad kompetensförsörjning medföra ökade kostnader för företagen och negativa konsekvenser på samhällsekonomin i sin helhet.”

IKEM och Industriarbetsgivarna delar utredningens bild att utredningens förslag kommer att skada kompetensförsörjningen och därmed konkurrenskraften hos svenska företag, inte minst inom industrin. Det är en oroande bild som utredningen själv ger av sina förslag och som visar varför regeringen inte bör genomföra förslagen.

BRISTYRKESLISTORNA KOMMER ATT SLÅ FEL

Utöver svårigheterna att utföra bedömningen kommer bristyrkesbedömningarna att kunna ändras årligen, vilket innebär oförutsägbarhet och ökade kostnader för företagen. Utredningen konstaterar:

Enligt utredningens huvudförslag ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om undantag från lönekravet. Migrationsverket ska årligen till regeringen ge in ett underlag med en förteckning över yrken där det bedöms finnas behov som inte kan tillgodoses i Sverige eller i en viss del av Sverige. Det kommer i praktiken innebära att förteckningen över bristyrken kan ändras årligen. Det medför att systemets förutsägbarhet för både företagare och arbetskraftsinvandrare blir lägre. Att förteckningen över yrken kan ändras årligen kan även komma att medföra att arbetstagare inte får stanna kvar i landet när ett yrke inte längre är undantaget från

lönekravet, vilket kommer innebära ökade kostnader för företagen som behöver lägga resurser på att rekrytera ny arbetskraft.

IKEM och Industriarbetsgivarna delar utredningens bild att utredningens förslag kommer att innebära ökade kostnader för företagen som behöver lägga resurser på att rekrytera ny arbetskraft.

Redan i dag har Migrationsverket en lista över bristyrken, som ger möjlighet att ansöka om arbetstillstånd inifrån Sverige. Utredningens föreslagna bristyrkeslista kommer vara något annorlunda, men i grunden utformad på samma sätt. Det går därför att använda Migrationsverkets listor för att illustrera hur arbetsmarknadsprövningen kommer att slå.

Sedan Migrationsverkets första bristyrkeslista 2009 har i snitt ett knappt hundratal yrken bedömts vara ett bristyrke i varje lista (en omläggning av SSSYK innebär dock att det inte alltid är helt jämförbart över tid, vissa yrken har slagits ihop, andra har delats, och ytterligare andra har tillkommit eller bytt namn). Ett trettiotal yrken har bara hamnat på listan en gång (till exempel ambulanssjuksköterskor, IT-säkerhetsspecialister och piloter), några har varit på listan varje gång (röntgensjuksköterskor, förskollärare, barnmorskor), och många har skiftat mellan brist- och icke-bristyrken åtskilliga gånger. Träarbetare var inte på de tidigaste bristlistorna, men maj 2011–november 2012, juni 2015–juni 2017 och december 2022–augusti 2023 var det ett bristyrke.

Ofta skiljer sig branschernas egna bedömningar kraftigt från Migrationsverkets lista. Industrirådet har tillsammans med Demoskop genomfört en omfattande kompetensbehovsundersökning hos samtliga medlemsföretag inom Industrirådet.¹ Om kompetensbehovet inte tillgodoses kommer det att bromsa den industriella utvecklingen, de nya jobben och den gröna omställningen.

¹ Industrirådet består av industrins fem fackförbund och elva arbetsgivar- och branschorganisationer. För närmare information om Industrirådet, se www.industriradet.se/

Undersökningen visar att industrin behöver 19 000 processoperatörer, 11 000 CNC-operatörer och 15 000 övriga operatörer. Totalt nästan 50 000 operatörer. Inget operatörsyrke står på Migrationsverkets bristyrkeslista. Den stora merparten av operatörer inom industrin ligger under medianlön, och om de inte hamnar på den byråkratiska bristyrkeslistan riskerar systemet att stoppa industrins expansion.

Det behövs 8 400 svetsare (årligen utbildas cirka 1 000), vilket är ett bristyrke i den nuvarande listan, men mellan februari och december 2022 var det, enligt Migrationsverket, inte ett bristyrke. I realiteten var det även under 2022 svårt att rekrytera tillräckligt många svetsare till industrin – och den arbetsgivare som var förutseende nog att bedöma att det skulle uppstå brist på svetsare de kommande åren hade ändå inte fått rekrytera från tredjeland under det föreslagna nya systemet.

Det behövs knappt 3 000 truckförare i industrin. Den som hade ansökt om arbetstillstånd för truckförare mellan februari och december 2019 eller mellan maj 2020 och februari 2022 hade kunnat få rekrytera, men inte idag.

I kompetensbehovsundersökningen är yrkena skurna efter hur de fungerar i industrin, medan Migrationsverket och Arbetsförmedlingen följer den statistiska uppdelningen i SSYK. Det innebär att många yrken som industrin behöver inte finns eller någonsin funnits i yrkesprognoserna. När yrken förändras, arbetsmarknaden utvecklas, nya yrken tillkommer och andra byter form, kommer myndighetsbaserade bristyrkeslistor alltid ligga steget efter, vilket blir en hämsko för en innovativ och marknadsdriven ekonomi.

Det är också värt att notera risken att ett yrke tack vare internationell rekrytering går från bedömd brist till bedömd balans. I ett sådant läge skulle arbetskraftsinvandrarerna riskera att förlora sina arbetstillstånd vid förlängningsansökningar, och bristen uppstå igen.

Det är uppenbart att en myndighetsbaserad prövning varken blir träffsäker eller förutsägbar. Svårigheterna att utforma en förutsägbar och rättssäker

prövning är i sig skäl nog att inte återinföra en politisk eller myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning.

EUROPEISK RÖRLIGHET ÄR INTE EN STRUKTURELL LÖSNING

Det är också värt att notera att regeringen pekat på möjligheten att rekrytera europeisk arbetskraft. I sin rapport om arbetskraftsbrister och överskott för 2022, publicerad i mars 2023, konstaterar dock EURES att ”The occupations which dominated the list of widespread shortages were related to software, healthcare and construction and engineering craft occupations” samt: ”Most of the shortage occupations were rated as shortages of high magnitude and an analysis over time shows that they tend to have been identified as shortage for the last five years. These results suggest that many of the shortages are persistent and are of a structural nature rather than transient.”

Rapporten visar att vakansgraderna är exceptionellt höga och att de generella arbetslöshetsnivåerna i EU är låga. Industriella och industrinära yrken ligger i topp bland bristyrkena. Det är alltså uppenbart att industrins kompetensbehov inte kan tillgodoses genom endast arbetskraft från andra EU-länder.

Regeringen har ofta hänvisat till möjligheten att rekrytera från andra länder i EU/EES. Självklart går det i många fall, och den europeiska fria rörligheten för arbetskraft är enormt viktig för unionens ekonomiska styrka. Men det kommer inte kunna bli en storskalig lösning av flera skäl, inte minst för att bristerna ser likadana ut i så gott som alla länder.

I den europeiska arbetsmarknadsmyndigheten EURES rapport om yrkesbrister och -överskott framgår att bristyrken i Sverige också är bristyrken i resten av Europa. Till exempel är maskintekniker ett bristyrke i Sverige (enligt EURES, dock ej på Migrationsverkets lista). Det är också ett bristyrke i Irland, Norge, Danmark, Lettland, Schweiz, Österrike, Slovenien och Italien och inte ett överskottsyrke i ett enda land.

Plåtslagare är ett bristyrke i Sverige (dock inte enligt Migrationsverket). Det är också ett bristyrke i Frankrike, Belgien, Nederländerna, Tyskland, Danmark, Schweiz, Italien, Österrike, Slovenien, Ungern, Polen, Estland, Lettland och Finland – och ett överskottsyrke endast i Ungern (som alltså både har brist och överskott – ännu en illustration av svårigheten att göra träffsäkra prognoser). Fordonsmekaniker är ett bristyrke i Norge, Finland, Polen, Estland, Nederländerna, Belgien, Frankrike, Portugal, Schweiz, Italien, Slovenien, Österrike och Kroatien – men det är ett överskottsyrke i Ungern och Slovakien.

Mönstret går igen överallt. Bristyrken i Sverige är i genomsnitt bristyrken i ytterligare tio europeiska länder, och överskottsyrken i snitt i 1,3 annat land. EU-rörligheten är viktig, men kommer inte kunna lösa strukturella brister. Det här är också tre exempel på yrken som är viktiga för industrin, inte står på Migrationsverkets bristyrkeslista och har en lön som typiskt sett ligger under medianlön.

UTREDNINGENS FÖRSLAG KOMMER INTE ATT LÖSA FUSK

Ett av regeringens argument för att införa medianlönekrav är att motverka fusk och missbruk av arbetskraftsinvandringsreglerna. Det är en ineffektiv åtgärd som inte kommer träffa problemet men medföra stora ekonomiska konsekvenser. Utredningen skriver:

De som arbetar i Sverige med arbetstillstånd enligt 6 kap. 2 § UtlL utgör således en relativt liten del av den totala gruppen som särskilt riskerar att utsättas för arbetslivskriminalitet. Nästan samtliga domar de senaste fem åren avseende människoexploatering och människohandel avser exempelvis EU-medborgare. Det får till följd att åtgärderna som föreslås i detta betänkande, och som uteslutande avser arbetskraftsinvandrare, får begränsade effekter sett till helheten.

I värsta fall har förslagen en negativ effekt på arbetslivskriminaliteten, vilket utredningen också varnar för:

Eftersom kraven för att få arbetstillstånd enligt förslagen kommer att skärpas på flera punkter så att färre utlänningar kommer att ha möjlighet att få arbetstillstånd i Sverige, kan följderna i stället bli att fler utlänningar kommer att arbeta i landet illegalt. Sådana utlänningar löper en större risk än utlänningar med arbetstillstånd att utsättas för människoexploatering, eftersom myndigheterna inte har någon kännedom om dem och möjlighet att kontrollera deras förhållanden och villkor. Olika aktörer har också påpekat att det finns problem med skuggkontrakt inom arbetskraftsinvandringsområdet, det vill säga att det parallellt med anställningsavtalet som ges in till Migrationsverket finns ett avtal med andra villkor som är de som i praktiken gäller. Även att arbetskraftsinvandrarerna får betala tillbaka stora delar av lönen till arbetsgivaren har påtalats som ett problem från flera håll. Dessa problem kommer ett höjt lönekrav inte åtgärda.

Även tidigare utredningar har konstaterat att lönekrav inte är ett ändamålsenligt sätt att motverka fusk och missbruk. SOU 2021:88 konstaterar: "Ett höjt inkomstkrav eller en begränsning av anställningsgraden för att beviljas arbetstillstånd behöver inte införas eftersom det inte är ändamålsenligt för att motverka det missbruk som utredningen har kartlagt." Regeringen har inte på ett tillfredsställande vis förklarat varför den gör en annan bedömning än tidigare utredning. Skulle regeringen gå vidare med utredningens förslag måste den motivera varför den gör en annan bedömning av såväl föreliggande utredning som tidigare utredningar om effekten på fusk och missbruk.

IKEM och Industriarbetsgivarna delar ambitionen att motverka fusk och missbruk. Det måste dock göras på ett sätt som effektivt träffar problemen och inte samtidigt skapar stora kostnader i form av försämrade kompetensförsörjning och konkurrenskraft. En mer konstruktiv ansats finns till exempel i rapporten "Näringslivsagenda mot brottslighet inom arbetskraftsinvandringen" (Svenskt Näringsliv, 2021).

VÄLKOMMET MED FRÄMJANDEINSATSER

Att främja den högkvalificerade arbetskraftsinvandringen och locka fler högutbildade till Sverige är en välkommen åtgärd.

IKEM och Industriarbetsgivarna vill dock inskräpa att främjandeinsatser för de mest högkvalificerade arbetskraftsinvandrarerna inte står emot att värna arbetskraftsinvandringen även för andra grupper. Industrin och det övriga näringslivet saknar rätt kompetens på alla kompetensnivåer.

Det är också värt att notera att utredningens förslag om lönekrav, enligt utredningen, kommer innebära sämre möjlighet till rekrytering av högkvalificerad arbetskraft: "Utredningens förslag på ett lönekrav om minst medianlönen i Sverige beräknas få en viss negativ, men förhållandevis begränsad, påverkan på rekrytering av högkvalificerad arbetskraft." Underlag från Svenskt Näringsliv har visat att de som träffas av medianlön men inte redan träffats av 80 procentkravet i en majoritet av fallen har yrken med krav på högskolekompetens eller fördjupad högskolekompetens. Utredningen skriver vidare: "Även vissa yrkesgrupper som är viktiga för att upprätthålla samhällsviktiga verksamheter har en inkomst under medianlönen i Sverige. Lönekravet får därmed även viss negativ påverkan på kompetensförsörjningen av både högkvalificerad och samhällsviktig arbetskraft i Sverige."

Henrik Stävberg, förhandlingschef IKEM

Per Widolf, förhandlingschef Industriarbetsgivarna