

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L7@regeringskansliet.se

15 juni 2023

Remissyttrande: Promemoria; Ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare

Gröna arbetsgivare är arbetsgivarorganisationen för det gröna näringslivet. Vi organiserar 4 000 företag inom skogsbruk, lantbruk, golf, trädgårdsanläggning och djursjukvård, med totalt ca 30 000 anställda. Företagen finns i hela landet och står för en betydande del av försörjningen av råvara till svensk basindustri, export och livsmedelsförsörjning. Många av de arbetsuppgifter som finns i de gröna näringarna kan inte utföras av maskiner eller digitalt, utan de kräver handkraft och människor för att kunna genomföras. Detta sätter ytterligare fokus på behovet av arbetskraft till näringen. Majoriteten av våra medlemsföretag har färre än tio anställda och har därför periodvis ett stort behov av ytterligare arbetskraft för att kunna säkra kompetensen och behoven i företagen. Detta är ett kritiskt område för att säkra det gröna näringslivets tillväxt och konkurrenskraft. Företagen söker arbetskraft brett, men är ofta hänvisad till utländsk arbetskraft när det inte går att finna kompetens inom Sverige.

Gröna arbetsgivare har tagit del av promemorians innehåll och vill framföra följande synpunkter.

Sammanfattning

- Gröna arbetsgivare avstyrker promemorians förslag om ett höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandring.
- Gröna arbetsgivare menar att det vore bättre att kräva kollektivavtalsliknande villkor.
- Det höjda försörjningskravet kommer inte att minska missbruket av systemet.
- Att ställa krav på "god försörjning" med innebörden att en andel av medianlönen används som grund påverkar den svenska partsmodellen och föregriper avtalsförhandlingar.
- Det finns ett behov av övergångsbestämmelser för de individer som har lämnat in en ansökan om arbetstillstånd innan den 1 oktober 2023 och där beslut inte fattats före ikraftträdandet. Detta bör även gälla för överklagade beslut och för de ärenden som återförvisats från domstolen till Migrationsverket där beslut fattats med stöd av äldre föreskrifter.
- Det föreslagna försörjningskravet motverkar ambitionerna i arbetet med en Livsmedelsstrategi 2.0.

Allmänna synpunkter

Gröna arbetsgivare understryker att vi anser dagens system för arbetskraftsinvandring, där arbetsgivarens behovsbedömning är vägledande, i grunden vara bra. En säkrad kompetensförsörjning är nödvändig för de gröna näringarnas tillväxt och konkurrenskraft. Bristen på kompetens är en av de största utmaningarna för branschen.

Orsaken till rekryteringsbehovet är dels pensionsavgångar/ersättningsrekryteringar, dels behov av mer personal. Den tekniska utvecklingen inom yrkesområdet fortsätter, vilket innebär att även kompetenskraven successivt kommer att förändras.

Bristen på yrkesutbildad personal i kombination med att företagen i det gröna näringslivet säsongsvist har ett mycket stort rekryteringsbehov som inte kan tillgodoses med inhemsk arbetskraft, gör att utländsk arbetskraft är ett viktigt komplement till den inhemska för branschens fortsatta överlevnad. En säkrad kompetensförsörjning är också nödvändig för det gröna näringslivets tillväxt och konkurrenskraft. Skälet till att företagen anställer utländsk arbetskraft är att man inte hittar kompetensen/arbetskraften i Sverige, det är inte av kostnadsskäl.

Det regelverk som omgärdar anlitandet av utländsk arbetskraft är snårigt och i kontinuerlig förändring, dessutom skiljer sig reglerna åt beroende på just varifrån arbetskraften hämtas. Gröna arbetsgivare arbetar aktivt för att göra myndigheter och övriga intressenter medvetna om vikten av att företagen har möjlighet att anställa både EU-medborgare och arbetstagare från tredje land.

Gröna arbetsgivare har också gjort ett antal insatser under åren, framför allt under pandemin, för att stötta rekrytering av inhemsk arbetskraft. I samarbete med företag skapades bland annat en intensivutbildning riktad främst till nyanlända och unga med funktionsvariationer.

Möjligheterna till arbete inom yrket ökar om en person har relevanta certifikat, behörigheter eller yrkesbevis. Arbetsförmedlingen bedömer att det kommer vara mycket liten konkurrens om jobben för förare av jordbruks- och skogsmaskiner under det närmaste året, vilket betyder att personer som har den utbildning eller erfarenhet som krävs kommer att ha mycket stora möjligheter till arbete. Även inom uppfödning och skötsel av lantbruksdjur kommer konkurrensen om jobben att vara liten. Också på fem års sikt bedöms möjligheterna till arbete för förare av jordbruksmaskiner (och skogsmaskiner) vara "mycket stora" och inom uppfödning och skötsel av lantbruksdjur bedöms möjligheterna till arbete vara "stora".

På veterinärsidan finns det redan idag ett arbetskraftsbehov som årligen mångdubbelt överstiger beviljade legitimationer. Även här ser vi ett behov av utländsk arbetskraft som inte sällan kommer från tredjeland som exempelvis UK och USA.

Det finns ett stort behov i gröna näringar av att kunna rekrytera både låg- och högutbildad arbetskraft från tredje land. I många gröna yrken är det snarare individuella förmågor som till exempel yrkesskicklighet, motivation och uthållighet, snarare än akademiska poäng, som utgör den viktigaste kompetensen hos medarbetarna. Det är medarbetarnas samlade kompetens som är företagets viktigaste och största tillgång.

Behov av arbetskraftsinvandring inom de gröna näringarna finns i både hög- och lågkonjunktur. Även när tillgången på ledig arbetskraft generellt sett är större har företag svårt att rekrytera på grund av att den kompetens de söker inte finns inom regionen eller i många fall ens inom landet.

Vid bristande kompetensförsörjning tvingas företag att tacka nej till uppdrag eller skjuta planerade investeringar och utveckling av företaget på framtiden. Då riskerar Sverige att gå miste om både arbetstillfällena och tillväxt. Sverige behöver därför en välfungerande arbetskraftsinvandring, med snabba processer, där högt eftertraktade personer med jobb inte utvisas.

En studie som belyser nyttan av arbetskraftsinvandring visar att arbetskraftsinvandring är till fördel för många svenska företag och för den svenska välfärden¹. Studien visar bland annat att arbetskraftsinvandringen, under 2022, bidrog med 43 miljarder till BNP och ökade skatteintäkter motsvarande 14 miljarder kronor.

Mot denna bakgrund är det mycket olyckligt med politiskt kortsiktiga och godtyckliga beslut som leder till sämre kompetensförsörjning och konkurrenskraft.

I promemorian anger man som skäl för att införa ett politiskt bestämt lönegolv att det kommer att öka förutsägbarheten och göra systemet enklare. Argumentet är väldigt märkligt eftersom det redan i dag finns ett tydligt försörjningskrav. Tvärtom ser vi att den nya ordningen i stället kommer att leda till ökad oförutsebarhet, eftersom den ger politiken utrymme att ändra innebörden av försörjningskravet på godtyckliga grunder. Dessutom träder ytterligare lagändringar i kraft inom kort som påverkar förutsättningarna för företagen att kunna rekrytera internationell kompetens.

Förslaget om ett höjt försörjningskrav kommer från delbetänkandet *Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring* (SOU 2021:5). Utredaren anger i betänkandet att det inte är en ändamålsenlig åtgärd att införa ett höjt inkomstkrav i syfte att komma till rätta med fusk och missbruk eftersom det inte är den redovisade inkomsten som det fuskas med. Denna slutsats baseras på den kartläggning om missbruk som finns beskriven i betänkandet. Gröna arbetsgivare finner det anmärkningsvärt att regeringen överhuvudtaget inte har nämnt något om utredarens slutsats i promemorian.

Regeringen menar att arbeten med lägre lön i stället ska gå till arbetslösa i Sverige. Det är en lovvärd ambition, men den utgår från en felaktig föreställning om att arbetskraftsinvandrare tar jobben och därmed tränger undan arbetslösa. Regeringen har uppgett att de avser skärpa kraven på att arbetslösa ska ta de lediga jobben. Men, några sådana åtgärder är inte presenterade. Att, som regeringen nu gör, först begränsa den utländska kompetensen utan att först eller stärka drivkrafterna till arbete för arbetslösa leder till företag riskerar att stå utan arbetskraft.

Gröna arbetsgivare vill också flagga för att regeringen i praktiken genomför en modell med arbetsmarknadsprövning när man främjar möjligheten för att locka fler högutbildade till Sverige, samtidigt som man starkt begränsar möjligheten att rekrytera utländsk arbetskraft för andra yrken.

Slutligen ser Gröna arbetsgivare ett behov av att det införs övergångsbestämmelser för de individer som har lämnat in en ansökan om arbetstillstånd innan den 1 oktober 2023 och där beslut inte fattats före ikraftträdandet. Detta bör även gälla för överklagade beslut och för de ärenden som återförvisats från domstolen till Migrationsverket där besluts fattats med stöd av äldre föreskrifter.

¹ Strategirådet, Samhällsekonomiska konsekvenser av ett lönegolv för arbetskraftsinvandrare, 2023.

Särskilda synpunkter på promemorian

Ingrepp i den svenska modellen

Regeringen anser att ett politiskt bestämt lönegolv inte påverkar den svenska modellen. Gröna arbetsgivare vill framhålla att det per definition inte går att införa politiskt bestämda lönegolv på den svenska arbetsmarknaden *utan* att det påverkar den svenska lönebildningen. Den svenska lönebildningsmodellen bygger på att parterna i förhandlingar gör en avvägning mellan olika behov som parterna har. Att rucka på den avvägningen genom att införa ett lönegolv är ett ingrepp i parternas självreglering av villkoren på arbetsmarknaden.

Exempelvis är det inte ovanligt inom de gröna näringarna att företag, åtminstone säsongsvis, har flera anställda inom en yrkeskategori och därmed tillämpar samma lönesättningsmodell samt kriterier för dessa. Med förslaget om en politiskt bestämd lönenivå för arbetskraftsinvandring riskerar det att leda till komplikationer för den som har både inhemska anställda och utländsk arbetskraft. Risken är uppenbar företaget kommer mötas av höjda lönekrav från sin inhemska personal när de är medvetna om den högre ersättning som utländsk arbetskraft får.

Skulle företaget behöva arbetskraftsinvandrare till den aktuella yrkeskategorin, skulle dessa behöva erbjudas en högre lön än de befintliga inhemska medarbetarna som har lön enligt kollektivavtal. Då ställs företagen inför ett val. Antingen ska arbetsgivaren betala en relativt lägre lön till sin inhemska personal, trots att de till exempel sannolikt har längre erfarenhet och anställningstid än nyanställda tredjelandsmedborgare. Alternativt väljer arbetsgivaren att erbjuda alla medarbetare lön i nivå med lönegolvet för att undvika en helt orimlig situation, vilket riskerar innebära kraftigt höjda arbetskraftskostnader. På sikt blir detta även lönedrivande på arbetsmarknaden i allmänhet.

Detta innebär också att företaget inte längre kan utgå från kollektivavtalens lönenivåer i samband med lönerevisioner. Att ställa krav på "god försörjning" med innebörden att lönen ska uppgå till minst 80 procent av medianlönen betyder indirekt att personer med lägre lön på svensk arbetsmarknad inte anses ha en god försörjning. Ett sådant antagande får direkta konsekvenser för framtida avtalsrörelser och parternas förhandlingar. I stället för att använda en andel av medianlönen som grund anser Gröna arbetsgivare att vore det bättre om kollektivavtalens villkor gällde som standard.

Förslaget motverkar inte missbruk

Promemorian gör gällande att ett lönegolv kommer att motverka missbruk och utnyttjande. Att det förekommer missbruk inom arbetskraftsinvandringen är det ingen som förnekar, men Gröna arbetsgivare ställer sig frågande till hur regeringen menar att lönegolvet skulle lösa detta. Hittills finns det inga studier som kan visa att detta stämmer. De studier som har gjorts i syfte att kartlägga missbruket omfattar all utländsk arbetskraft och det finns sålunda inget underlag som tittar endast på arbetskraftsinvandrare från tredjeland. Det finns heller inga studier som pekar på att missbruket inom arbetskraftsinvandringen skulle vara systematiskt.

Det sker ofta en sammanblandning av arbetskraftsinvandrare, EU-medborgare, asylsökande, personer på visering, utländska studenter och illegal arbetskraft. Utländsk arbetskraft kan vara i Sverige och arbeta på skilda tillståndsgrunder och för de flesta utlänningar som kan arbeta på svensk arbetsmarknad har staten ingen möjlighet att ställa särskilda krav på anställningsvillkoren alls. På svensk arbetsmarknad regleras anställningsvillkor huvudsakligen i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Inom den reglerade arbetskraftsinvandringen kan svenska staten dock



ställa krav på lön och anställningsvillkor samt vidta åtgärder mot arbetsgivare som försöker kringgå lagstiftningen. Det innebär att arbetskraftsinvandrare från länder utanför EU är den arbetskraft som är mest reglerad och kontrollerad jämfört med såväl svensk arbetskraft som övriga grupper av utländsk arbetskraft.

Förslaget slår mot kompetensförsörjningen

Regeringen framhåller även som skäl för att införa ett politiskt bestämt lönegolv att den kompetens som inte längre kommer kunna beviljas arbetstillstånd i stället ska erbjudas arbetslösa personer i Sverige.

Redan i dag finns det krav på att en tjänst ska vara utlyst under tio dagar inom ramen för Sveriges åtagande inom den Europeiska unionen, det så kallade unionsföreträdet, innan ett arbetstillstånd på annan tillståndsgrund kan beviljas. Det finns alltså redan nu möjlighet för arbetslösa i Sverige att ta jobben, men de gör inte det.

Faktum är att de allra flesta arbetsgivare i Sverige skulle föredra att anställa inhemska medarbetare och en rekrytering från ett land utanför EU är vanligtvis inget förstahandsval. Att inleda en rekryteringsprocess med en individ utanför landet är komplicerat och kostsamt, dessutom är risken stor att individen efter en lång väntan på beslut får ett avslag.

Gröna arbetsgivare vänder sig också mot att de gröna näringarna ska användas som en allmän arbetsmarknadsåtgärd. Många av de tjänster som våra medlemmar använder utländsk arbetskraft för att utföra är tungt arbete som kräver både kunskap och motivation. Det är inte självklart att människor som i dag står utanför arbetsmarknaden har de förutsättningar som krävs för att utföra arbetsuppgifterna.

Det finns faktiskt inga studier eller stöd för att arbetskraftsinvandrare skulle tränga undan arbetslösa och göra det svårare för dem att komma i arbete. Forskning visar däremot på att ett inflöde av utländsk arbetskraft med relativt låga kvalifikationer leder till att den inhemska arbetskraften med motsvarande kompetensnivå i stället skiftar till mer komplexa och välbetalda yrken².

Att hävda att arbetsgivare inte anställer arbetslösa stämmer inte heller. Efterfrågan på arbetskraft är stor och företagen rekryterar väldigt många arbetslösa. I SCB:s arbetskraftsundersökning framkommer att under 2022 skedde totalt 519 700 övergångar från arbetslöshet till sysselsättning.

Trots att många arbetslösa kommer i arbete så finns det arbetslösa som blir kvar i arbetslöshet under lång tid. Många saknar helt kunskaper, förmågor och ibland viljan som krävs för att ta vissa av de lediga jobben. Utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken innehåller många och goda möjligheter att utbilda sig. Tyvärr är det i allmänhet relativt lågt intresse bland arbetslösa för att påbörja studier och dessutom är volymerna och effektiviteten arbetsmarknadsutbildningarna låg. Men risken för långtidsarbetslöshet avgörs inte av inflödet av internationell kompetens utan av bristen på relevant kompetens.

Förslaget motverkar Livsmedelsstrategin 2.0

Gröna arbetsgivare vill också påtala att det höjda försörjningskravet blir ännu mer absurt i relation till den ambition regeringen har aviserat om att ta fram en Livsmedelsstrategi 2.0. Gröna arbetsgivare

² SNS Analys nr 39, Invandring och arbetsmarknaden för infödda – erfarenheter från Danmark.



välkomnar arbetet med denna strategi, men undrar samtidigt hur branschen ska kunna stärkas om det inte finns arbetskraft som jobbar i den.

En långsiktig livsmedelsproduktion förutsätter att producenterna hittar arbetskraft, och i produktionskedjan finns ett flertal yrkeskategorier som är essentiella för att verksamheten ska fungera. Det gäller både icke-kvalificerade jobb som exempelvis plantör och röjare, men även legitimerade yrken som veterinärer och djursjukskötare. Vidare understryker vi att poolen av inhemsk arbetskraft är beroende av utbildningsmöjligheter på såväl naturbruksgymnasium som yrkesvux samt en utökning av utbildningsplatser för exempelvis veterinärer.

Om det inte går att rekrytera inhemsk arbetskraft måste det finnas en rimlig möjlighet för näringarna att hämta in arbetskraft från såväl EU-länder som tredjeland.

Med vänlig hälsning,

Emma Terander

Chef Arbetsmarknad
Gröna arbetsgivare
emma.terander@grona.org
08-762 72 57