

Departementspromemorian Sjömäns ersättning vid sjukdom (Ds 2008:79)**Bakgrund**

Genom remiss den 18 november 2008 (N2008/7281/RS) har ILO-kommittén anmodats att yttra sig över promemorian Sjömäns ersättning vid sjukdom (Ds 2008:79).

Förslagets förhållande till ILO-konventioner och artikel 19.8 i ILO:s konstitution

Förslagen i promemorian berör i första hand två ILO-konventioner: ILO:s konvention nr 165 om social trygghet för sjömän från 1987 och sjöarbetskonventionen från 2006.

Sjöarbetskonventionen reviderar konvention nr 165. Ingen av konventionerna är ratificerad av Sverige. I promemorian redogörs för de delar av dessa konventioner som berör promemorians förslag. Därutöver analyseras hur förslagen påverkar Sveriges möjligheter att ratificera sjöarbetskonventionen. Även om det i dag inte kan sägas om och i så fall när Sverige kommer att kunna ratificera sjöarbetskonventionen framstår det ändå enligt promemorian som lämpligt att göra en jämförelse med och så långt det är möjligt anpassa de föreslagna ändringarna till den konventionen.

Skyldigheterna i de båda konventionerna är inte identiska. De delar av sjöarbetskonventionen som berör förslagen i promemorian kommer dock om föreslagen EG-lagstiftning antas att bli gällande för Sverige den dag sjöarbetskonventionen träder i kraft oavsett om Sverige ratificerat konventionen eller inte. Eftersom sjöarbetskonventionen vidare reviderar konvention nr 165 framstår det enligt ILO-kommittén som rimligt att ta sjöarbetskonventionen som utgångspunkt för analysen.

Enligt promemorian gäller sjöarbetskonventionen för sjömän som är anställda på fartyg som inte uteslutande går i inre fart. ILO-kommittén delar den bedömningen. Frågan är därför hur förslagen förhåller sig till sjömän i närfart och i fjärrfart. Enligt promemorian överensstämmer förslagen med kraven i sjöarbetskonventionen.

ILO-kommittén gör följande bedömning. De av promemorians förslag som gäller sjömän som befinner sig ombord torde överensstämma med sjöarbetskonventionens bestämmelser. De förslag som gäller sjömän som inte längre befinner sig ombord torde i allt väsentligt överensstämma med kraven i sjöarbetskonventionen eftersom sjömännen vid detta tillfälle omfattas av de vanliga reglerna om sjuklön respektive sjukpenning i lagen (1991:1047) om sjuklön och i lagen (1962:381) om allmän försäkring, Hänvisningen till nationell lag och praxis i konventionens standard A 4.2.3 b bör ta sikte på de aktuella lönenivåerna i medlemsstaterna.

Ytterligare en ILO-konvention, nr 111 om diskriminering, kan nämnas i sammanhanget. De allmänna reglerna om sjuklön för landpersonal gäller till skillnad från nu gällande regler om sjuklön enligt sjömanslagen inte för havande. Skiljs en havande kvinna från sin befattning på grund av havandeskap enligt 17 § sjömanslagen (1973:282) och hittar arbetsgivaren inte några andra arbetsuppgifter till henne får den havande kvinnan till följd av promemorians förslag ansöka om havandeskapspenning enligt 3 kap. 9 – 9 a §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring. Motsvarande regler gäller för havande kvinnor på arbetsmarknaden i övrigt, se Föräldraledighetslagen (1995:584) 18 - 20 §§ och ovan nämnda regler i lagen om allmän försäkring. ILO-kommittén uppmanar regeringen att i den fortsatta beredningen av ärendet överväga om den föreslagna regleringen på något sätt skulle kunna komma att missgynna kvinnliga sjömän i högre utsträckning än kvinnliga arbetstagare i övrigt i motsvarande situation och i så fall beakta om förslaget kan komma i strid med ILO:s konvention nr 111 om diskriminering.

Frågan har väckts inom kommittén om det i promemorian ges uttryck för uppfattningen att sjöarbetskonventionen medger inskränkning i den förhandlingsfrihet parterna på arbetsmarknaden tillerkänns enligt ILO:s konvention nr 98. Den mening som avses utgör en sammanfattning av relevanta bestämmelser i sjöarbetskonventionen och återfinns på sidan 25 i promemorian. Meningen lyder: *Bestämmelserna innebär att redarens ansvar att utbetala lön vid sjukdom kan inskränkas genom nationell lagstiftning om obligatorisk sjukförsäkring.* Oavsett om någon sådan uppfattning kan härledas ur meningen vill ILO-kommittén understryka att sjöarbetskonventionen givetvis inte påverkar omfattningen av den grundläggande rätt till kollektiv förhandling som skyddas genom ILO:s konvention nr 98.

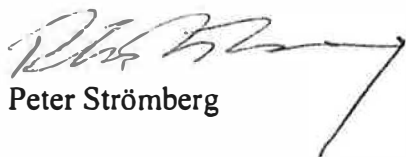
Frågan har också väckts inom kommittén om förslagen skulle kunna komma i strid med ILO:s stadga artikel 19.8. Enligt artikel 19.8 får varken ett antagande eller en ratifikation av en konvention tas till intäkt för att sänka en nationell skyddsnivå trots att den blir förenlig med konventionens minimikrav. De frågor som behandlas i promemorian behandlas också i konventioner som är antagna av ILO men inte ratificerade av Sverige. I promemorian redogörs för motiven till förslagen: Regelverket har av Försäkringskassan bedömts vara svårtillämpat. Sjömannens arbetsförhållanden, framförallt i inre fart, närmar sig alltmer de villkor som gäller för landanställda. De förändringar som gjorts inom andra delar av arbetsmarknaden för att främja återgång i arbete vid sjukdom har inte gjorts tillämpliga på sjömän. Dessutom anses regressprocessen i sig för redarna utgöra en administrativ börda.

Det är dessa skäl som enligt promemorian ligger bakom förslagen. Om en medlemsstat skulle vara förhindrad att göra förändringar i sin lagstiftning efter det att en konvention antagits, av skäl som är helt frikopplade från frågan om ratifikation av konventionen skulle det enligt ILO-kommittén leda orimligt långt. ILO-kommittén gör därmed bedömningen att förslagen i promemorian inte strider mot ILO:s stadga artikel 19.8.

ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén finner att förslagen inte bör påverka Sveriges möjligheter att ratificera sjöarbetskonventionen.

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknad ordförande och ledamöterna Hult, Rudeberg, Söderlöf, Bengtsson och Edström samt ersättarna Eriksson, Kovar och Grahl. Närvarande var ersättaren Svenson, adjungerade Sofia Bergström, Svenskt Näringsliv samt sekreteraren Hiljemark och undertecknad sekreterare.



Peter Strömberg



Petra Herzfeld Olsson

Reservation från arbetstagarledamöterna i ILO-kommittén med anledning av kommitténs remissvar på Departementspromemorian Sjömäns ersättning vid sjukdom (Ds 2008:79).

Då vi inte delar regerings- och arbetsgivarledamöternas bedömning att utredningens förslag inte strider mot någon ILO-konvention reserverar vi oss mot kommitténs beslut till förmån för nedanstående bedömning och slutsatser.

Stockholm den 30 april 2009

Ulf Edström	Lars Bengtsson	Hans-Dieter Grahl
Ellen Nygren	Anders Jonsson	Samuel Engblom

ILO-kommitténs bedömning

Sjöarbetskonventionen 2006

I promemorian uttalas att ”utgångspunkten bör vara att de anpassningar som skall göras så långt som möjligt skall gälla för samtliga sjömän”. Detta synsätt har dock inte efterlevts i promemorian, enär promemorian tydligt skiljer ut inre fart, både konventionsmässigt och i skattehänseende, och att utredningen tycks ge vid handen att sjöarbetskonventionen inte gäller fartyg i inre fart.

ILO-kommittén anser att konventionen inte medger denna strikta tolkning. Utredaren uppehåller sig enbart vid artikel II pkt 1 (i) och förbiser inledningen ”Om inte annat följer av särskilda bestämmelser”.

I konventionens artikel II föreskrivs att om inte annat uttryckligen föreskrivs är denna konvention tillämplig på all sjöpersonal¹ samt att om inte annat uttryckligen föreskrivs är denna konvention tillämplig på alla fartyg, offentlig- och privatägda, som normalt används i kommersiell verksamhet².

Vid tveksamhet huruvida denna konvention omfattar att särskilda kategorier av personal skall beaktas som sjöpersonal eller är tillämplig på ett fartyg eller en särskild kategori av fartyg skall frågan avgöras av den behöriga myndigheten i respektive medlemsstat efter samråd med berörda redar- och sjöfolksorganisationer³.

Om den behöriga myndigheten fastställer att det vid den aktuella tidpunkten inte skulle vara rimligt eller möjligt att tillämpa vissa moment i den kod som avses i artikel VI punkt 1 på ett fartyg eller särskilda kategorier av fartyg som för medlemsstatens flagg, skall dessa delar av koden inte tillämpas i den mån frågan hanteras på annat sätt i nationella lagar och andra författningar eller kollektivavtal. Ett sådant beslut får endast tas i samråd med berörda redar-

¹ MLC 2006 artikel II pkt 2

² ibid pkt 4

³ ibid pkt 3 och pkt 5

och sjöfolksorganisationer och får endast gälla fartyg med mindre än 200 tons bruttodräktighet som inte används i internationell fart⁴.

I kommentarerna till Adoption of an instrument to consolidate maritime labour standards⁵ i samband med diskussionerna rörande utarbetande av sjöarbetskonventionen sägs bland annat: "It is important, in this context, to note the difference between a definition (pkt 1) and a scope-related provision (pkt 2 och 4).

Förslaget - om att undanta fartyg i inre fart – kommer, om det genomförs, inte att underlätta en svensk ratifikation av sjöarbetskonventionen, utan tvärtom försvåra denna process. Det uttalade syftet med den nya konsoliderade sjöarbetskonventionen är att bibehålla – och inte reducera – nuvarande gällande normer/skyddsnivåer.

Därtill kan läggas det faktum att sjöarbetsmarknadens parter på europeisk nivå enades i ett avtal den 19 maj 2008 om att inte inkludera den dispositiva skrivningen i artikel 2:6 i konventionen. Skälet var främst att det redan finns europeisk reglering på vissa områden och som inte gör undantag för fartyg under 200 bruttoton och som går i inre fart. Avtalet har därefter antagits som ett EU-direktiv som Sverige har att implementera.

ILO:s stadga artikel 19.8

Frågan har också väckts inom kommittén om förslagen skulle kunna komma i strid med ILO:s stadga artikel 19.8. Enligt artikel 19.8 får varken ett antagande eller en ratifikation av en konvention tas till intäkt för att sänka en nationell skyddsnivå trots att den blir förenlig med konventionens minimikrav.

De frågor som behandlas i promemorian behandlas också i konventioner som är antagna av ILO men inte ratificerade av Sverige. I promemorian redogörs för motiven till förslagen: Regelverket har av Försäkringskassan bedömts vara svårtillämpat. Sjömännens arbetsvillkor, framförallt i inre fart, närmar sig alltmer de villkor som gäller för landanställda. Beskattningssystemet för sjömän i inre fart har också ändrats. De förändringar som gjorts inom andra delar av arbetsmarknaden för att främja återgång i arbete vid sjukdom har inte gjorts tillämpliga på sjömän. Dessutom anses regressprocessen i sig för redarna utgöra en administrativ börda.

Dock råder ingen samstämmighet med berörda parter kring giltigheten i de anförda motiven till utredningens förslag. Enligt berörda fackliga organisationer har sjömännens arbetsvillkor i inre fart inte förändrats i så mån att de närmar sig de villkor som gäller för landanställda. Beskattningssystemet för sjömän i inre fart har heller inte ändrats utan har det senaste halvseket omfattats av samma regelverk som landanställda. Redarna anger också i sitt remissvar, att regressprocessen inte utgör någon administrativ börda utan anser att promemorians förslag om att en inskränkning av regressrätten skulle bli synnerligen kostsam för de svenska rederierna.

Oavsett om motiven till förslagen är giltiga eller ej blir effekten av förslagen att gällande normer/skyddsnivåer sänks för berörda arbetstagare till sjöarbetskonventionens miniminivå

⁴ MLC 2006 artikel II pkt 6

⁵ Report I (IA) note 3, sidan 15, publicerad av ILO

just innan Sverige ratificerar konventionen ifråga. Förslagen i promemorian bedöms därmed kunna strida mot ILO:s stadga artikel 19.8.

ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén anser att utredningens förslag, om fartyg i inre fart, inte är förenligt med Sveriges åtaganden mot ILO och kan försvåra antagandet av sjöarbetskonventionen samt att förslaget bedöms kunna strida mot ILO:s stadga artikel 19.8.

ILO-kommittén uppmanar regeringen att i den fortsatta beredningen av ärendet beakta de aspekter som nämnts ovan och säkerställa att förslagen inte kommer i konflikt med Sveriges åtaganden mot ILO.