



DATUM
2009-01-19
ERT DATUM
2008-10-15

DIARIENUMMER
20080566
ER REFERENS
UD2008/33742/FIM

Utrikesdepartementet
Gustav Adolfs torg 1
103 39 STOCKHOLM

Remissyttrande över departementspromemoria Genomförande av tjänstedirektivet (Ds 2008:75)

LO och TCO får härmed avge gemensamt remissyttrande över rubricerade departementspromemoria.

Inledning

Kommissionens ursprungliga förslag till tjänstedirektiv blev mycket omdebatterat och orsakade stora protester från fackligt håll. Den omstöpning av det ursprungliga förslaget som ledde fram till dagens tjänstedirektiv var till stora delar resultatet av fackliga insatser på såväl nationell som EU-nivå.

I tjänstedirektivet, artikel 1 p. 6 och 7, framgår nu tydligt att direktivet inte ska påverka ”/.../ arbetsrätten, dvs. sådana rättsliga eller avtalsreglerade bestämmelser om anställningsvillkor, arbetsförhållanden, inbegripet hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, samt förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare /.../”. Direktivet ska inte heller påverka ”/.../ rätten att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal samt att vidta stridsåtgärder /.../”. Vidare framgår tydligt av artikel 4 p. 7 jämfört med artikel 14 att regler som fastställts i kollektivavtal som arbetsmarknadens parter förhandlat fram inte kan vara ”otillåtna krav” i direktivets mening. Dessa delar av direktivet bör framgå av den svenska lagstiftningen.

För den fackliga rörelsen i Sverige är det av yttersta vikt att det undantag för arbetsrätten som återges såväl i tjänstedirektivets skäl som i dess artiklar upprätthålls i praktiken när direktivet ska genomföras. Ett genomförande som äventyrar t.ex. rätten till förhandling kan aldrig accepteras.

Sammanfattning av remissvaret

LO och TCO

- motsätter sig förslaget till ändring av 2 § filiallagen
- föreslår att 2 § filiallagen istället ändras på följande sätt:

Företag etablerat i utlandet eller näringsidkare bosatt utomlands ska under den tid som företaget eller näringsidkaren bedriver näringsverksamhet i Sverige till registreringsmyndigheten anmäla en representant med adress i Sverige som har behörighet att företräda företaget eller näringsidkaren och att företa de rättshandlingar som verksamheten i Sverige kräver. Detsamma gäller företag etablerat i Sverige vars företrädare är bosatta utomlands.

- tillstyrker att delar av direktivet implementeras genom en horisontell lag
- anser att det av den horisontella lagen måste framgå att innebörden i direktivet är att arbetsrätten inte påverkas samt att regler i kollektivavtal inte anses som otillåtna krav i direktivets mening
- anser att det i den horisontella lagen måste framgå vilka verksamheter, sektorer och områden som är undantagna dels från direktivet i dess helhet, dels från ”friheten att tillhandahålla tjänster”.

Sammanfattning av promemorians förslag

Syftet med tjänstedirektivet är att säkerställa etableringsfrihet och att underlätta fri rörlighet för tjänster samtidigt som tjänsternas höga kvalitetsnivå behålls. En granskning och utvärdering av förekommande svenska krav på tillstånd och andra krav vid etablering och tillhandahållande av tjänster har genomförts. I promemorian föreslås ändringar av bestämmelser som ansetts vara icke förenliga med tjänstedirektivet. Bland annat föreslås en ändring såvitt avser kravet på en i Sverige bosatt föreståndare i 2 § filiallagen. Vidare införs i vissa speciallagar (hotell- och pensionatsrörelse, biluthyrning m.m.) regler om så kallat tyst beviljande, vilket innebär att myndigheten måste fatta beslut inom en viss angiven tid och om myndigheten underlåter det anses ansökt tillstånd eller godkännande beviljat.

Förutom ändringar i befintliga lagar föreslås en horisontell lag, lagen om tjänster på den inre marknaden. Lagen om tjänster på den inre marknaden inleds med en målsättningsbestämmelse som hänvisar till tjänstedirektivets allmänna principer: etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. För att underlätta tillståndsförfaranden för tjänsteleverantörer och tillhandahålla information till både tjänsteleverantörer och tjänstemottagare finns en bestämmelse om att en eller flera gemensamma kontaktpunkter ska inrättas. Regeringen eller den myndighet som

regeringen bestämmer ska meddela närmare föreskrifter om kontaktpunkterna. Vidare finns bestämmelser om samarbete mellan myndigheter i frågor rörande tillsyn av tjänsteleverantörer. Regeringen ska meddela föreskrifter om vilka myndigheter som ska vara samordnande myndigheter i Sverige. I lagen finns utförliga bestämmelser om den information som en tjänsteleverantör ska lämna till tjänstemottagaren dels på eget initiativ, dels på begäran.

Lagen om tjänster på den inre marknaden föreslås träda i kraft den 28 december 2009. Detsamma gäller de ändringar i befintliga lagar som föreslås i promemorian.

En horisontell lag

LO och TCO delar uppfattningen att det är nödvändigt att i en horisontell lag genomföra de delar av tjänstedirektivet som avser gemensamma kontaktpunkter, förfaranden på elektronisk väg, myndighetssamarbete och information från tjänsteleverantör till tjänstemottagare. De nya reglerna om ”tyst beviljande” behöver följas upp. Myndigheterna måste ha resurser att hålla uppsatta tidsfrister så att viktiga samhällsintressen tillgodoses.

Vi anser att lagförslaget brister i tydlighet när det gäller undantagen från direktivets tillämpningsområde. Direktivets artikel 1 föreskriver att vissa samhälls- och rättsområden inte påverkas av direktivet. Enligt artikel 2 ska vissa verksamheter undantas från hela direktivets tillämpningsområde. Enligt artikel 17 ska vissa sektorer och områden undantas från friheten att tillhandahålla tjänster. Vidare framgår av artikel 16 att medlemsstaterna får uppställa krav som uppfyller principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet. Enligt samma artikel får medlemsstaterna ställa krav på hur en tjänsteverksamhet bedrivs, om detta är motiverat av skäl som avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd och som överensstämmer med principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet. Inte heller får en medlemsstat hindras att, i enlighet med gemenskapsrätten, tillämpa sina regler för anställningsvillkor, inbegripet regler i kollektivavtal. Medlemsstaterna får vidare ställa krav på användning av utrustning och material om det är nödvändigt för att garantera hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

Det är vår uppfattning att undantagen tydligt ska framgå av den föreslagna lagen. Som lagförslaget utformats i promemorian får man intrycket att det bara är i fråga om information till tjänstemottagare som vissa sektorer är undantagna och att etableringsfriheten och den fria rörligheten för tjänster i övrigt gäller fullt ut. Mot den bakgrunden innebär lagförslaget enligt vår mening inte ett korrekt genomförande av direktivet i svensk lagstiftning.

Förslag till ändring i filiallagen

I promemorian föreslås att kravet på en i Sverige bosatt föreståndare för fysiska näringsidkare som inte är bosatta i Sverige tas bort inom EES-området. Vi noterar att promemorian föreslår att kravet tas bort även på de områden som är undantagna från direktivets tillämpningsområde. Som påpekas i promemorian är kravet på en i Sverige bosatt föreståndare föranlett av ett ”mycket viktigt” syfte (sid. 165 i promemorian). Det saknas därför skäl att ändra bestämmelsen utöver vad som är nödvändigt för att den inte ska komma i konflikt med direktivet.

För arbetstagare och deras fackliga organisationer är det utomordentligt viktigt att det på plats i Sverige finns en representant för näringsidkaren som är behörig att företräda denne i förhållande till arbetstagare och arbetstagarorganisationer i frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det är således den fysiska närvaron av en behörig person – inte var denna person är bosatt – som är det viktiga. Kravet på en i Sverige bosatt föreståndare har, i brist på annan reglering, tillförsäkrat att en behörig person finns att tillgå i Sverige. Nu föreslås att detta krav tas bort utan att det ersätts med något annat. Den föreslagna ändringen innebär att verksamhet kommer att kunna bedrivas i Sverige utan att det finns någon behörig person på plats i landet till vilken facket kan överlämna förhandlingsframställningar, framställa krav på kollektivavtal samt genomföra förhandlingar om löner och anställningsvillkor. En ordning där verksamhet bedrivs och ingen behörig företrädare för näringsidkaren finns att tillgå inkräktar på förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och undergräver de fackliga organisationernas rätt att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal i enlighet med ILOs konventioner. Vi motsätter oss med kraft den föreslagna ändringen och hänvisar till att det tydligt framgår av tjänstedirektivets artikel 1 punkterna 6 och 7 samt skäl 14 att direktivet inte ska påverka arbetsrätten eller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Förekomsten av en behörig representant är viktig inte bara ur facklig synvinkel. Här finns intresset av en fungerande tjänstemarknad, konsumentintressen samt myndigheters intresse av att kunna utöva effektiv tillsyn och kontroll. När det gäller en fungerande tjänstemarknad och konsumentintressen finns det anledning att befara en motvilja mot att göra affärer med eller köpa tjänster från en tjänsteleverantör som inte har någon behörig representant i Sverige. Avsaknad av en behörig representant riskerar därmed att försvåra för tjänsteleverantörer från EES-området att konkurrera med svenska tjänsteleverantörer. Till detta kommer myndigheters intresse av att kunna utöva effektiv tillsyn och kontroll. Här kan nämnas tillsyn och kontroll avseende hälso- och miljöföreskrifter, skattebestämmelser och arbetsmiljöföreskrifter. Myndigheters möjlighet att utöva kontroll har av lagstiftaren framhållits som viktig, se förarbetena till filiallagen (prop. 1991/92:88 s. 20). I detta sammanhang vill vi särskilt framhålla att Arbetsmiljöverkets tillsyn på arbetsmiljöområdet i det närmaste omöjliggörs utan någon behörig representant i Sverige.

Vi föreslår istället att det nuvarande bosättningskravet ersätts med en bestämmelse med följande lydelse.

Företag etablerat i utlandet eller näringsidkare bosatt utomlands ska under den tid som företaget eller näringsidkaren bedriver näringsverksamhet i Sverige till registreringsmyndigheten anmäla en representant med adress i Sverige som har behörighet att företräda företaget eller näringsidkaren och att företa de rättshandlingar som verksamheten i Sverige kräver. Detsamma gäller företag etablerat i Sverige vars företrädare är bosatta utomlands.

Med företag avses juridisk person och med näringsidkare avses fysisk person som bedriver näringsverksamhet. Registreringsmyndighet är Bolagsverket. Anmälan av representant ska göras när verksamheten startas i Sverige och behöver inte ske i förväg.

Representanten behöver inte vara anställd av företaget eller näringsidkaren och inte heller vara bosatt i Sverige. Däremot ska representanten ha en arbetsplatsadress i Sverige där vederbörande normalt kan nås.

Den av oss föreslagna bestämmelsen innebär att det på plats i Sverige kommer att finnas någon som är behörig att företräda näringsidkaren i förhållande till arbetstagare och arbetstagarorganisationer, affärspartners, tjänstemottagare, domstolar och myndigheter.

Bestämmelsen träffar även företag med säte i Sverige och näringsidkare som är svenska medborgare. Det är därmed inget krav som är diskriminerande på grund av nationalitet eller platsen för ett företags säte. Det utgör inte heller något otillåtet krav enligt artikel 14 och ska inte heller utvärderas enligt artikel 15. Kravet är därmed förenligt med direktivets artiklar om etableringsfrihet.

Den av oss föreslagna bestämmelsen har dessutom fördelen att man slipper olika regelsystem beroende på om näringsidkaren är bosatt inom EES-området eller utanför detta. Den svenska lagen behöver då inte ändras i samband med avtal enligt GATS-förhandlingarnas s.k. Mode 4.

Följdändringar i förordning 1992:308 om utländska filialer m.m. är nödvändiga.

Stockholm som ovan

Ulla Lindqvist
LO

Sture Nordh
TCO