

PTK

EU-rapport nr 2–2010

2010-09-08



Syftet med PTKs EU-rapporter är att presentera tidig och kortfattad information om EU-frågor för att få med den europeiska dimensionen i frågor som berör eller kan komma att påverka PTKs uppdrag och verksamheter.

Detta är den fjärde rapporten i denna form. De första rapporterna mottogs väl och PTK har därför beslutat att behålla samma inriktning och form som tidigare. Rapporten inleds med en allmän del som fångar upp de större politiska händelserna och besluten i EU. Därefter behandlas ämnen som jag bedömt vara av särskilt intresse för PTK, till exempel domar från EU-domstolen eller förslag till gemenskapslagstiftning som berör områdena arbetsrätt, pension och försäkring eller bolagsstyrelsefrågor.

Min grundtanke är att rapporten ska ge en överblick och samtidigt förse läsaren med detaljerad och objektiv information så långt detta är möjligt. Strukturen och rubrikerna i rapporten har utarbetats för att kunna behållas i kommande rapporter. Avsikten är att underlätta för den som vill följa utvecklingen som gäller en särskild fråga eller gå tillbaka till tidigare rapporter för att få en bakgrund till ett särskilt ämne. Jag har valt att använda fotnoter för att förklara begrepp eller göra källhänvisningar när detta bedömts passande utifrån sammanhanget eller nödvändigt med hänvisning till upphovsrätten.

Tomas Bern
PTK
2010–09–08

Allmänna frågor

Kommisionen (forts. rapport 1:2010)

I början av mars presenterade EU-kommissionens ordförande Barroso en ny framtidsstrategi, kallad EU 2020. Strategin ska ersätta den gamla Lissabonstrategin som löper ut till årsskiftet. Innehållet i den nya strategin kan grovt sammanfattas i fem mätbara EU-mål för 2020. Det är mål som ska styra arbetet i EU, men som också ska omvandlas till nationella mål. Målen gäller:¹

- sysselsättning
- forskning och innovation
- klimatförändringar och energi
- utbildning
- fattigdomsbekämpning

Förverkligandet av strategin bygger i stor utsträckning på att medlemsländerna kan koordinera sin politik på de områden som omfattas av målen. Strategin har inte rönt särskilt stor uppmärksamhet i medier och kan inte heller anses överraskande.²

En nyhet, kan man kanske ändå påstå, är att strategin betonar en rad områden där EU varken kan eller får påverka genom egna beslut, mot tidigare fokus på den inre marknaden. EU 2020 kan i vart fall påstås vara en indikation på att kommissionen anser att utvecklingen i EU inte endast kan bygga på att få den inre marknaden att fungera.

Av särskilt intresse för PTK är att kommissionen i sin strategi anger behovet av att bedöma det sociala skyddets och pensionssystemens lämplighet och hållbarhet.³

¹ KOM (2010) 2020 slutlig, EUROPEAN COUNCIL 17 JUNE 2010, CONCLUSIONS, EUCO 13/10. fem överordnade mål: sysselsättning, 75 procent av befolkningen ska ha ett arbete, tre procent av BNP ska investeras i forskning och utveckling, energi- och klimatmålen 20/20/20 ska uppnås, minst 40 procent av den yngre generationen ska avsluta högre utbildning och mindre än 10 procent ska sluta skolan i förtid – och antalet personer som hotas av fattigdom ska minska med 20 miljoner.

² I Sverige har strategin fått både beröm och kritik, om än från oväntat håll. Kritiken kommer från näringslivet. Urban Bäckström, vd för Svenskt Näringsliv, är besviken. Han tycker att Barroso saknar "modet" att sätta tillväxten i centrum. Berömmet kommer från vänsterinriktade Dagens Arena. Nättidningens skribent Per Wirtén tycker att strategin visar att EU har "nykrat till". I kommissionens förslag förekommer begrepp som avreglering och konkurrensutsättning inte ens som begrepp. Det tycker Wirtén är uppmuntrande. DN 2010-03-13

³ KOM 2010 (2020), s 19 Huvudinitiativ: "En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen"

I linje med detta har kommissionen lagt fram en grönbok⁴ om hur man ska kunna garantera tillräckliga och trygga pensioner och hur EU kan stödja insatser för att uppnå dessa mål. Grönboken tar särskilt upp hur man kan säkra pensionsinkomster och se till att pensionssystemen är hållbara på lång sikt.

Kommissionens syfte är också att göra det lättare att arbeta längre och att undanröja hinder för pensionsprodukter på den inre marknaden. Pensionssystemen ska också bli tydligare så att individer kan fatta välgrundade beslut om sina egna pensionsinkomster. Med grönboken avser kommissionen att inleda ett samråd med alla aktörer i EU om pensionerna. Samrådet pågår till den 15 november 2010 och under denna tid kan alla som är intresserade av frågan lämna sina synpunkter via webbplatsen för grönboken.⁵

Kommissionen har också offentliggjort en vitbok om försäkringsgaranti.⁶ Kommissionen menar att bristen på harmoniserade lösningar i försäkringsgarantisystem i EU förhindrar ett effektivt och likvärdigt konsumentskydd, vilket kan leda till instabila försäkringsmarknader och snedvriden konkurrens. I vitboken föreslår kommissionen att ett direktiv införs för att säkerställa att alla medlemsstater har ett försäkringsgarantisystem som ska uppfylla ett antal minimikrav. Däremot avser vitboken inte att föreslå harmoniserade försäkringsprodukter. Kommissionen betonar att avsikten inte heller är att missgynna försäkringsprodukter som endast säljs på den inhemska marknaden.

I vitboken förordas bland annat att garantisystemen finansieras med förhandsbidrag från försäkringsföretagen och att försäkringstagarna och förmånstagarna ska kunna få ersättning för förluster om ett försäkringsföretag går i konkurs. Även när det gäller vitboken har kommissionen startat en konsultation med medlemsländerna. Konsultationen pågår fram till den 30 november.⁷

I övrigt är konkreta åtgärder och förslag i EU 2020 i stora delar bekanta sedan tidigare. På arbetsmarknadsområdet nämns bland annat kommissionens strävan att anpassa lagstiftningen i enlighet med principerna för "smart" lagstiftning till:

- nya arbetsmönster (t ex arbetstider och utstationering av arbetstagare)
- nya hälso- och säkerhetsrisker på arbetet
- att stärka kapaciteten hos arbetsmarknadens parter och fullt ut utnyttja den sociala dialogens förmåga att lösa problem på alla nivåer.

⁴ GRÖNBOK med sikte på tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och trygga pensionssystem i EU, publicerad 7 juli 2010.

⁵ <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>

⁶ White Paper On insurance Guarantee Schemes, COM (2010) 370, published 12 July 2010.

⁷ Finansdepartementet, Finansmarknadsavdelningen önskar att få in skriftliga synpunkter på vitboken senast den 7 oktober 2010. PM 2010-07-13, Finansdepartementet, Konsultation avseende kommissionens vitbok om försäkringsgaranti.

Dessutom betonas det fortsatta arbetet med flexicurity⁸ och särskilda insatser på utbildningsområdet. På nationell nivå uppmanas medlemstaterna att genomföra de nationella färdplanerna för flexicurity i enlighet med Europeiska rådets överenskommelse, med att minska segmenteringen av arbetsmarknaden samt underlätta övergångar och möjligheten att förena arbete och familjeansvar.⁹

Under hösten ska den svenska regeringen presentera de åtgärder som man kommer att vidta för att tillämpa EU 2020. Med syftet att vara med i processen och utveckla de nationella målen, har TCO tillsammans med Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Saco och LO gemensamt föreslagit regeringen att tillsätta en särskild referensgrupp där arbetsmarknadens parter finns representerade. Ännu har ingen referensgrupp tillsatts, men TCO har en pågående dialog med statsrådsberedningen om hur förslaget skulle kunna utvecklas.¹⁰

Ordförandeskapet (forts. rapport 1:2010)

Om det svenska ordförandeskapet lyckades undvika obehagliga överraskningar, fick Spanien betydligt svårare lägen att hantera. Spanien hade ställt upp ambitiösa mål inom områden som ekonomi och utrikespolitik, med bland annat förbättrade relationer med Kuba och de sydamerikanska länderna. Dessa mål kom till stora delar att över-skuggas av finanskrisen, andra oförutsedda händelser och det faktum att Spanien blev det första ordförandelandet att tillämpa bestämmelserna i Lissabonfördraget.

I och med de nya bestämmelserna tvingades den spanske premiärministern att dela EU-scenen med belgaren Herman van Rompuy, som från den 1 januari är permanent ordförande när EUs stats- och regeringschefer träffas. Likaså fick utrikesminister Miguel Angel Moratinos ta ett steg tillbaka när EU-kommissionären Catherine Ashton formellt intog sin roll som EUs utrikesminister. Samtidigt dalade opinionssiffrorna för

⁸ Vad är Flexicurity? Flexicurity is a welfare state model with a pro-active labour market policy. The term was first coined by the social democratic Prime Minister of Denmark Poul Nyrup Rasmussen in the 1990s. (Wiki/UK), www.eurofound.europa.eu. Member States will decide for themselves which challenge is most urgent for them, and, not unlikely, they may wish to draw on more than one pathway. By addressing pathways in a concrete manner, the report aims to contribute to both the quality and concreteness of the current debate on flexicurity in Europe. Pathway 1: Reduce asymmetries between non-standard and standard employment by integrating non-standard contracts fully into labour law, collective agreements, social security and life long learning, and consider making employment in standard contracts more attractive to firms. Pathway 2: Enhance companies' and workers' adaptability by developing and strengthening transition security. Pathway 3: Address opportunity and skills gaps among the workforce by broadening and deepening investments in skills. Pathway 4: Enhance employment opportunities for benefit recipients, prevent longterm welfare dependence, regularise informal work and build up more institutional capacity for change. Flexicurity Pathways, Turning hurdles into stepping stones, June 2007 Report by the European Expert Group on Flexicurity.

⁹ Sid 19 KOM (2010) 2020 slutlig. Se även <http://www.esf.se/sv/ESF-i-EU/EU-2020/>

¹⁰TCO-EU nätverk 24 augusti 2010, dok.

den sittande regeringen – inte minst mot bakgrund av sysselsättningsstatistiken minskade med 20 procent. Att få stråla i glansen på den globala arenan brukar alltid vara ett plus i sådana lägen... Inte blev det bättre av att det under sommaren spreds rykten om att Spanien stod på ruinens brant och, i likhet med Grekland, skulle vara i behov av ekonomiskt stöd. Ryktena visade sig obefogade, men ledde inte oväntat till starka reaktioner från spansk sida.¹¹

Att Spanien ändå inte var oförberett på ett krävande ordförandeskap visade bland annat utrikesministern Moratinos, som hade förberett sig genom att sammanställa en lista med 100 möjliga problem som skulle behöva lösas under ordförandeskapet. Av listan framgår bland annat att spanjorerna oroade sig för bland annat en rysk-ukrainsk gaskonflikt, en influensapandemi och politisk oro i ett antal delar av världen. Ingen av utrikesministerns farhågor inträffade. Däremot drabbades Haiti av en jordbävning i januari och Chile likaså i februari och sedan kom det isländska vulkanutbrottet i april.

Spaniens sedan länge grundmurade inställning till EU, sammanfattat i en enda mening av filosofen José Ortega y Gasset – Spanien är problemet, Europa är lösningen – fick sig en rejäl törn.¹² I slutändan blev det ändå La Rojas som räddade den spanska hedern med att ta hem fotbolls-VM. Vem bryr sig då om ordförandeskap i EU?

Jo, Yves Lanterne i Belgien. Vid halvårsskiftet tog Belgien över ordförandeklubban i EU. Landet hade då, och har fortfarande ingen regering, men att detta skulle påverka ordförandeskapet negativt, verkade mest oro utländska medier. Ledaren för den Belgiska expeditionsministären, tillika premiärminister, Yves Lanterne, konstaterade i Europaparlamentet i juli att avsaknaden av en regering kan vara fördelaktigt, "eftersom man då kan ägna all kraft åt EU-arbetet." Belgien har också stor erfarenhet av ordförandeskap, och det var Belgien som ordförandeland som för nio år sedan sjösatte projektet med Lissabonfördraget.

¹¹ By Tony Barber in Brussels, Published: June 30 2010

¹² For more than a generation Spaniards have been reflexively pro-European, conscious of their turbulent 20th-century history of internal strife and instinctively following the dictum of José Ortega y Gasset, the philosopher and writer, that "Spain is the problem, Europe the solution". By Victor Mallet in Madrid Published: July 5 2010. José Ortega y Gasset (9 May 1883 – 18 October 1955) was a Spanish liberal philosopher and essayist working at the beginning of the 20th century while Spain oscillated between monarchy, republicanism and dictatorship. He was, along with Kant, Schopenhauer, and Nietzsche, a proponent of the idea of perspectivism. Wiki/uk

Det kan också noteras att Europeiska rådets ordförande Van Rompuy¹³ är belgare och att den belgiske utrikesministern Steven Vanackere har lovat att verka för att Catherine Ashton ska kunna etablera EUs utrikestjänst.¹⁴ Belgiens ordförandeprogram prioriterar inte oväntat genomförandet av Lissabonfördraget och att skapa stabilitet på finansmarknaderna. Andra frågor som det belgiska ordförandeskapet annonserat är förslag om en europeisk finansövervakning, budgetdisciplin inom EU och att gå i mål med en av EUs långbänkar; förslaget om ett gemensamt EU-patent. Däremot har det belgiska ordförandeskapet uttryckligen angett att man inte prioriterar ytterligare utvidgning av EU. Kroatien som är det land i tur närmast att bli nästa medlem verkar få vänta ett tag till.¹⁵

¹³ Ordförandens främsta ansvar är att förbereda Europeiska rådets möten ("EU-toppmötena"), där medlemsstaternas regeringschefer (och vissa statschefer samt Europeiska kommissionens ordförande) sammanträder. Till innehavare av ordförandeposten utsågs den 19 november 2009 Herman Van Rompuy. Ordföranden får inte själv inneha ett nationellt mandat i Europeiska rådet, och därför avgick Van Rompuy som Belgiens premiärminister. Genom Lissabonfördraget, som trädde i kraft den 1 december 2009, finns det istället en fast ordförande för Europeiska rådet. Ordföranden innehar posten under en period om två och ett halvt år och kan väljas om en gång. Ordförandeskapet har tidigare cirkulerat mellan medlemsstaternas stats- och regeringschefer med sex månaders mellanrum.

¹⁴ Utrikestjänsten i EU kommer att ha flera 1000 anställda (varav de flesta redan finns anställda i kommissionens nuvarande organisation). Uppgift från Kommissionen, juli 2010.

¹⁵ FT Fall of Belgium coalition threatens EU role, By Stanley Pignal in Brussels, Published: April 23 2010. Six-month programme drawn up by the Belgian Presidency of the Council of the EU.010720010-31122010, eutrio.be.

Arbetsrätt

Tjänstedirektivet (forts. rapport 1:2010)

Den 30 juni 2010 presenterade Filiallagsutredningen sitt betänkande "Utländsk näringsverksamhet i Sverige".¹⁶ Bakgrunden till utredningen är att EU-kommissionen, som inlett ett överträdelseärende mot Sverige, och riksdagens näringsutskott har uppmärksammat att filiallagen¹⁷ sannolikt inte uppfyller kraven i EU-rätten om etableringsfrihet och friheten att tillhandahålla tjänster.¹⁸

Huvudproblemet är att filiallagens bestämmelser inte gör någon tydlig skillnad på vad som avses med etablering och rätten att tillhandahålla tjänster.¹⁹ Detta leder till ett oklart rättsläge för de företag eller medborgare i andra medlemsstater som vill bedriva verksamhet i Sverige. Det strider också mot EUs regler som syftar till att undanröja nationella hinder för fri rörlighet. Regler som ska göra det möjligt för företag och medborgare att kunna delta i det ekonomiska livet i en annan medlemsstat än sin egen. Samtidigt fyller kraven på registrering i filiallagen en viktig och praktisk funktion i Sverige. Kraven gör det möjligt för arbetstagarorganisationer att komma i kontakt med företrädare för företag som bedriver verksamhet i Sverige.

Enligt bestämmelserna om etablering har medborgare och företag rätt att starta och utöva verksamhet i andra medlemsländer på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare.²⁰ När ett företag har etablerat sig i Sverige,

¹⁶ Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv, SOU 2010:46. Översyn av lagstiftningen om utländska filialer mm. Dir. 2009:120. Till utredare utsågs Jörgen Hettne. Utredningen antog namnet Filiallagsutredningen.

¹⁷ Lag (1992:160) om utländska filialer m m.

¹⁸ Artiklarna 49 och 59 i Fördraget om europeiska unionens funktionssätt, samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123 om tjänster på den inre marknaden.

¹⁹ Artiklarna 49–55 om etableringsrätt, 56–62 om tjänster och Europaparlamentet och rådets direktiv, 2006/123 om tjänster på den inre marknaden. Direktivet innehåller bestämmelser som kan delas in i fem områden; administrativ förenkling, tillståndsförfarandet, tjänstemottagarnas rättigheter, tjänsternas kvalitet och myndighetssamarbete. Notera i detta sammanhang beaktandesats 6 i direktivet: Det är inte möjligt att undanröja dessa hinder endast genom en direkt tillämpning av artiklarna 43 och 49 i fördraget, dels eftersom det skulle vara synnerligen komplicerat för medlemsstaternas och gemenskapens institutioner att genomföra överträdelseförfaranden mot de berörda medlemsstaterna i varje enskilt fall, särskilt efter utvidgningen, dels eftersom många hinder inte kan undanröjas utan föregående samordning av de nationella lagstiftningarna, bl a genom administrativt samarbete. Som Europaparlamentet och rådet har konstaterat möjliggör en gemenskapsrättsakt att en verklig inre marknad för tjänster kan uppnås. Vissa verksamheter undantas från direktivets tillämpningsområde; exempelvis icke ekonomiska tjänster av allmänt intresse, finansiella tjänster, tjänster på transportområdet som omfattas av avdelning VI i EUF och skatteområdet. Jmfr även artikel 3.1–3 i direktivet om förhållandet till övrig EU-rätt. Notera särskilt i detta sammanhang även att utstationeringsdirektivet enligt tjänstedirektivets artikel 3.1, har företräde.

²⁰ C-2/74.

genom exempelvis en filial, ett svenskt dotterbolag eller en agentur, gäller kravet på nationell behandling. Det innebär samma rättigheter, men också skyldigheter, att exempelvis följa arbetsrättsliga bestämmelser, skatteregler eller krav på redovisning på samma villkor som gäller för svenska bolag.²¹

EUs bestämmelser om tjänster, har samma syfte som bestämmelserna om etablering, men förutsättningarna för tillämpning skiljer sig åt.

Den avgörande skillnaden mellan tjänst och etablering är att tjänsteutövaren alltid har kvar sin fasta punkt i hemlandet.²² Huvudregeln är att en tjänst som utövas lagligt i en medlemsstat ska få utövas fritt i en annan medlemsstat.²³ Grundläggande enligt EU-rätten är att en tjänsteutövare har rätt att resa in i ett land och där erbjuda sina tjänster. En tjänstemottagare har motsvarande rätt att bege sig över gränsen för att söka upp en tjänsteutövare. Tillhandahållandet av tjänster kan i princip ske på tre olika sätt:

- En tjänst kan utföras av en person eller ett bolag på plats i ett annat land, till exempel vid byggtreprenad. I detta fall är det tjänsteutövaren som förflyttar sig över gränsen.
- En tjänst kan också utföras från ursprungslandet. I det fallet är det endast själva tjänsten som passerar en gräns.²⁴ Så förhåller det sig i allmänhet med tjänster på det finansiella området.²⁵
- Även de fall där tjänstemottagaren söker upp tjänsteutövaren i ett annat land omfattas av bestämmelserna om rätten att fritt tillhandahålla tjänster. Ett exempel på detta är att turister omfattas av bestämmelserna om fri rörlighet för tjänster.²⁶

²¹ Etableringsfriheten är inte absolut, utan innehåller en mängd undantag som gäller utövande av offentlig makt (begreppet myndighetsutövning är inte helt i överensstämmelse) och med hänvisning till allmän ordning säkerhet eller hälsa (exempel från domstolens praxis på undantag: säkerställa tillgången på råolja, förebygga allvarliga olyckor i hamnar) ... ska vara fråga om verkliga och tillräckligt allvarliga hot som påverkar samhällets grundläggande principer, SOU 2010:46 s 60 ff.

²² Den avgörande skillnaden mellan tjänst och etablering är att tjänsteutövaren har kvar sin fasta punkt i hemlandet och endast vistas tillfälligt i det andra landet. Tiden för utförandet är emellertid inte ensamt avgörande... att en verksamhet, även om den utförs i en annan medlemsstat under flera år, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, kan anses utgöra tillhandahållande av tjänster i den mening som avses i nuvarande artikel 56 FEUF. Som exempel angavs tjänster som tillhandahålls i samband med uppförandet av en stor byggnad. ... Se SOU 2010, s 274, och C-215/01. Det är inte alltid enkelt att avgöra om och i vilka situationer bestämmelserna om frihet att tillhandahålla tjänster blir tillämpliga. Exempelvis: Vid försäljning av större varor som t ex maskiner eller monteringsfärdiga hus förekommer det att den som säljer varorna också svarar för erforderliga monteringsarbeten på plats. Vilka regler blir tillämpliga i ett sådant fall. De som omfattas av fri rörlighet för varor eller tjänster? Enligt EU-domstolens praxis gäller att bestämmelserna om fri rörlighet för varor ska tillämpas. (Vilket inte hindrar att utstationeringsdirektivet samtidigt skulle kunna tillämpas.)

²³ Acceptorandet av hemlandskontroll. Ett syfte för att upprätthålla hemlandskontroll är att undvika att kostsamma kontrollåtgärder, som exempelvis ett bolags soliditet, utförs i två länder.

En tjänst är alltid av tillfällig natur, vilket gör att varken den som utför en tjänst eller motar en tjänst har någon rätt att stanna kvar i landet där verksamheten utövas när verksamheten upphör (om exempelvis tjänsteutövaren blir arbetslös, arbetsoförmögen eller uppnår pensionsålder).²⁷

Att en verksamhet kvalificeras som tillhandahållande av tjänst har även avgörande betydelse för tillämpningen av nationella regler. Huvudregeln är att det är regelverket i den medlemsstat där tjänsteutövaren är etablerad som ska gälla. Detta innebär att tjänsteutövaren som utgångspunkt, inte är skattskyldig och bokföringsskyldig i det land där

²⁴ Ett mål som handlar om situationen där endast tjänsten är det som rör sig över gränsen och som har svensk anknytning är det så kallade Jessica Safir-målet; Safir hade tecknat en kapitalförsäkring i det brittiska försäkringsbolaget Skandia Life. Denna beskattades med särskild premieskatt enligt premieskattelagen. Safir ansökte om nedsättning av skattebeloppet och fick detta nedsatt till hälften. Safir väckte därefter talan vid Länsrätten för att få beskattningsåtgärden helt undanröjd. Domstolen meddelade dom den 15 juli 2010. Länsrätten begärde ett förhandsavgörande från EU-domstolen. EU-domstolen påpekade att försäkringar utgör tjänster och att nationella regleringar som gör det svårare att tillhandahålla tjänster mellan medlemsstaterna, än inom en medlemsstat, är förbjudna. Den konstaterade att i Sverige hade inrättats ett beskattningssystem som gjorde åtskillnad mellan kapitalförsäkringar beroende på om försäkringens innehavare hade tecknat hos ett försäkringsbolag som var etablerat i Sverige eller inte. Försäkringstagare som hade tecknat en kapitalförsäkring hos försäkringsbolag som inte var etablerade i Sverige skulle nämligen, till skillnad från sådana försäkringstagare vars försäkringsbolag var etablerade i Sverige, registrera sig och deklarerat betalning av premier till skattemyndigheten, vilken även var behörig att bevilja befrielse från eller nedsättning av skatten. Försäkringstagarna skulle dessutom själva erlägga skatten och skaffa fram medel för detta, vilket enligt Jessica Safir hade negativa följder för försäkringstagarnas likviditet. EU-domstolen ansåg att sådana skyldigheter kunde leda till att personer som var intresserade av att teckna en kapitalförsäkring avhöll sig från att göra detta hos försäkringsbolag som var etablerade utanför Sverige.

²⁵ När tjänsten inte är beroende av personers förflyttningar över gränserna är situationen snarlik den när varor omsätts mellan länderna. Detta innebär att i dessa fall artikel 34 och 36 EUF kan tillämpas analogt på tjänsteområdet. Från ekonomiska utgångspunkter är det knappast någon skillnad mellan att sända information i form av en tidning eller bok över landsgränserna inom EU (fri rörlighet för varor) och att överföra samma information på fax, telex eller elektronpost (fri rörlighet för tjänster). SOU 2010:46, s 68.

²⁶ En tjänst definieras som en prestation som normalt utförs mot ersättning. Begreppet tjänst är också ett uppsamlingsbegrepp, dvs en tjänst är att betrakta som en tjänst så länge den inte faller in under någon av de övriga friheterna, (etablering, varor, kapital, personer). Flera domar från EU domstolen rör turister. - En brittisk medborgare på tillfälligt besök i Paris blev överfallen i tunnelbanan. Förövaren kunde inte identifieras. Fransk rätt medgav rätt till ersättning från det allmänna i sådana fall. Den brittiske medborgaren begärde, men vägrades ersättning med hänvisning till att han inte hade tillräcklig anknytning till Frankrike. EU domstolen uttalade att principen om icke-diskriminering och medförde att en utländsk tjänstemottagare skulle ges samma skydd mot risken för överfall som inhemska medborgare och samma ersättning i fall då han råkar ut för ett överfall. C186/87

²⁷ Rätten att söka arbete eller uppehålla sig på ett annat medlemslands territorium regleras av andra bestämmelser med andra villkor, som inte behandlas här.

denne tillhandahåller en tjänst.²⁸ Om tjänsteutövaren använder sig av egen anställd personal i ett sådant fall regleras emellertid de arbetsrättsliga kraven i enlighet med utstationeringsdirektivet.²⁹

Kommissionens kritik mot de svenska bestämmelserna i filiallagen går i huvudsak ut på att de inte är tillräckligt tydliga. Kommissionen menar bland annat att tjänsteföretag felaktigt kommit att omfattas av filiallagens krav på registrering av filial eller i vart fall uppfattat att svenska bestämmelser ställer sådana krav.³⁰

För att anpassa filiallagens bestämmelser till EU-rätten föreslår filiallagsutredningen bland annat att lagen bör förtydligas så att det framgår att kravet på filial utgör en av flera möjligheter att etablera verksamhet i Sverige samt att ett särskilt anmälningsskede ska inrättas. Förslaget innebär närmare att ett företag som bedriver verksamhet i Sverige under längre tid än sex månader och som har anställda i Sverige omfattas av anmälningsskyldighet. Anmälan ska ske till Bolagsverket. Om verksamheten i Sverige ska pågå längre än åtta dagar och det finns anställda i Sverige ska en kontaktperson³¹ anmälas. Bolagsverket ges också vissa möjligheter att pröva frågan om det är fråga om etablering eller tillfälligt utövande av tjänst.

²⁸ SOU 2010 46 s 133.

²⁹ Direktiv 96/71 om utstationering av arbetstagare. Not: begreppet utstationering är främst hänförligt till tjänsteområdet, men utstationering kan likväl betraktas som ett mellanting mellan det fria tillhandahållandet av tjänster över gränserna och etablering i ett annat EU-land. Det som främst kännetecknar en utstationeringstjänst är att tjänsteutövaren utför tjänsten med egen personal i ett annat medlemsland. Se även (SOU 2008:123). Utstationering kan föreligga i tre fall: a) när anställda sänds till en annan medlemsstat för företagets egen räkning och under egen ledning, enligt avtal mellan företaget och mottagaren av tjänsterna vilken bedriver verksamhet i den medlemsstaten, b) när anställda utstationeras i en annan medlemsstat på en arbetsplats eller i ett företag som tillhör samma koncern, c) när anställda i företag som hyr ut arbetskraft eller ställer arbetskraft till förfogande skickas till ett användarföretag i en annan medlemsstat. Företag som är etablerade i en icke-medlemsstat får enligt artikel 1.4 inte behandlas förmånligare än företag i en medlemsstat. Med utstationerad arbetstagare avses varje arbetstagare som under en begränsad tid utför arbete inom en annan medlemsstats territorium än där han vanligtvis arbetar (artikel 2.1). SOU 2010 46 s 82-83.

³⁰ Enligt den praxis som utvecklats inom EU-rätten gäller att osäkerhet om vad som egentligen gäller, eller att befintliga rättigheter inte utnyttjas på grund av att lagen är otydlig eller svårtolkad, är lika illa som att lagen tillämpas på ett felaktigt sätt. SOU 2010 46, s 132.

³¹ En kontaktperson ska kunna visa var på arbetsplatsen de handlingar förvaras som visar att kraven i utstationeringsdirektivet är uppfyllda och kunna ta emot handlingar som ska delges företaget. Kontaktpersonen ska också kunna förmedla uppgifter till och ta kontakt med någon som är behörig att företräda företaget. SOU 2010 46, s 149.

Förslaget till lag innebär att det blir tydligt att utstationeringstjänster inte omfattas av filiallagens tillämpningsområde (som endast ska tillämpas i de fall det är fråga om etablering). Utredaren påpekar att risken är stor att utländska arbetsgivare, som utstationerar personal i Sverige, blir svårare att identifiera och komma i kontakt med.³² Effekten kan lindras, menar utredaren, bland annat genom att anmälningsskyldighet införs och gör det möjligt att urskilja utstationeringssituationer, vilket bidrar till att säkra en korrekt tillämpning av utstationeringsdirektivet.³³

Utredaren hänvisar också till att de system för administrativt arbete som byggts upp, bland annat genom utstationeringsdirektivet och tjänstedirektivet, bör utnyttjas bättre. Syftet med dessa bestämmelser är att säkerställa tillsyn och kontroll när det gäller skatter, konsumentskydd och skydd för arbetstagare. Utredaren anger särskilt att den roll Arbetsmiljöverket har tilldelats i utstationeringsdirektivet, kan utnyttjas bättre för att bland annat ge stöd åt arbetstagarorganisationer som har svårigheter att komma i kontakt med utländska arbetsgivare.³⁴

Om man bedömer det som nödvändigt att uppställa ytterligare krav, i fråga om anmälan och krav på kontaktperson, så bör dessa enligt utredaren införas i utstationeringslagen.³⁵

³² Det kan noteras att filiallagen inte utformats med ändamålet att underlätta för arbetstagarorganisationer att kontrollera att arbetsvillkoren uppfylls av utländska arbetsgivare. Det ska också noteras att det i förordningen 1992:308, om utländska filialer, finns flera undantag för utländska arbetsgivare att ha filial. Det gäller byggentreprenader som drivs under högst ett år, och som ovan nämnts alla tjänsteutövare som omfattas av tjänstedirektivet. (3 § i nämnda förordning).

³³ Utredaren hänvisar även till att det i utstationeringsdirektivet (5 §) föreskrivs att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder om direktivet inte följs. (Vilket är tveksamt om de finns idag) ... samt noterar att tjänstedirektivet föreskriver att en medlemsstat inte får hindras att, i enlighet med EU-rätten, tillämpa sina regler för anställningsvillkor, inbegripet regler i kollektivavtal, (artikel 16.3).

³⁴ Svenskt förbindelsekontor är Arbetsmiljöverket. I regeringens proposition 2009/10:48, Åtgärder med anledning av Lavaldomen, framhöll regeringen som framgått att Arbetsmiljöverkets roll när det gäller att upplysa utländska arbetsgivare om kollektivavtalsvillkor, som kan komma att bli tillämpliga hittills varit alltför passiv. I propositionen talas däremot inte om verkets roll när det gäller att få fram information från förbindelsekontor i andra EU-länder där de utstationerande tjänsteutövarna har sitt hemvist. Utredningen anser att Arbetsmiljöverket här har en viktig roll att fylla, om det t.ex. uppstår svårigheter för arbetstagarorganisationerna att inleda förhandlingar och i övrigt komma i kontakt med utländska arbetsgivare som utstationerar personal i Sverige. Förbindelsekontorens samarbete ska särskilt bestå i att besvara motiverade förfrågningar angående utsändande av arbetstagare till andra medlemsstater...SOU 2010 46, s 159. Kommissionen har också konstaterat att det administrativa samarbetet i enlighet med utstationeringsdirektivet inte fungerat väl. KOM (2007) 304 slutlig. Det kan noteras att utredaren även hänvisar till förfarandet för delgivning av rättegångshandlingar i förordning 1393/2007, se SOU 2010:46, s 150.

³⁵ Det kan noteras att utredaren särskilt uppmärksammar LO, TCO och Sacos gemensamma yttrande i samband med propositionen om genomförandet av tjänstedirektivet, där organisationerna särskilt betonade betydelsen av den fysiska närvaron av en person med behörighet att förhandla och träffa kollektivavtal samt företrädare företaget i frågor om löner och andra anställningsvillkor. Utredaren erinrar om att tjänstedirektivet inte avser utstationeringssituationer och framhåller att utstationeringsdirektivet enligt tjänstedirektivets artikel 3.1 har företrädare framför det senare, (och att man därför) möjligen skulle kunna argumentera för ett krav på företrädare i utstationeringssituationer, om det syftar till att säkerställa en korrekt tillämpning av utstationeringsdirektivet...SOU 2010:46, s 151.

Lavalutredningen (forts. rapport 1:2010)

Efter diverse turer i lagutskottet och konstitutionsutskottet antog riksdagen slutligen de lagändringar som föranletts av Lavaldomen.³⁶ De lagar som berörs är MBL, utstationeringslagen och lag om rättegång i arbetslivet. De nya bestämmelserna trädde i kraft den 15 april 2010.³⁷

Sammanfattningsvis innebär de nya bestämmelserna att de villkor en arbetstagarorganisation kan kräva vid ingående av kollektivavtal med en utländsk arbetsgivare som stationerar ut³⁸ arbetskraft i Sverige ska:

- motsvara villkoren i ett centralt svenskt branschavtal som tillämpas på motsvarande arbetstagare
- vara förmånligare för arbetstagarna än vad som följer av lag
- avse minimilön eller andra minimivillkor på vissa områden³⁹

Det kan dock noteras att en utstationerande arbetsgivare inte behöver följa arbetstidslagstiftningens bestämmelser om att arbetstagarna ska få besked om ändringar i arbetstidens förläggning minst två veckor i förväg.

En stridsåtgärd får inte vidtas om arbetsgivaren visar att arbetstagarna redan har villkor som är minst lika förmånliga som minimivillkoren i ett svenskt, centralt branschavtal. En stridsåtgärd som vidtas trots att dessa förutsättningar är uppfyllda, ska anses olovlig.⁴⁰

³⁶ Dir 2008:38, SOU 2008:123, prop. 2009/10:48, 2009/10:AU5, Rd protokoll 2009/10:94, 2010-03-24. Under beredningen väcktes även frågan om hur förslagen i propositionen förhöll sig till de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen, dvs. om något av lagförslagen i propositionen begränsar fri- och rättigheter på ett sådant sätt att 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen var tillämpligt. Konstitutionsutskottet, som efter att ha inhämtat Lagrådets yttrande, bedömde att bestämmelsen inte kan anses tillämplig på den föreslagna 5 a § utstationeringslagen samt hela förslaget om ändring i MBL. Ändringsförfattningar: Lag 1999:678, ändringsförfattning; 2010:228, lag 1976:580, ändringsförfattning; 2010:229, lag 1974:371, ändringsförfattning; 2010:230.

³⁷ LO-TCO Rättsskydd AB, Ansökan om resning och besvär över domvilla. 2010-05-06.

³⁸ Utstationering; när ett utländskt företag som inte är etablerat i Sverige utför verksamhet här med egna anställda. (riksdagen.se/dokument)

³⁹ Lag om ändring i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare, SFS 2010:228, Jmfr. Direktiv 1996/71.

⁴⁰ Lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, SFS 2010:229

De nya bestämmelserna föreskriver att kollektivavtalsvillkor som en arbetstagarorganisation kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärder ska ges in till Arbetsmiljöverket, som också ska vara förbindelsekontor.

Rollen som förbindelsekontor innebär, enligt utstationeringslagen, att verket ska tillhandahålla information om de arbets- och anställningsvillkor som kan bli tillämpliga vid en utstationering i Sverige och hjälpa till med information om sådana kollektivavtalsvillkor som kan komma att krävas med stöd av stridsåtgärder.⁴¹

Lavalmålet slutligen avgjort

Lavalmålet är slutligen avgjort, i och med att Högsta Domstolen (HD) avslagit resningsansökan och klagan över domvilla. Byggnadsarbetareförbundet och Elektrikerförbundet hade i en resningsansökan till HD bland annat angivit domvilla som skäl för att få ADs dom undanröjd. HD skriver i sitt beslut den 6 juli 2010 att Arbetsdomstolen utförligt redovisat de regler och principer som tillämpats i målet, inklusive EU-domstolens praxis. Det saknas därmed grund för att anse att den rättstillämpningen uppenbart skulle strida mot lag eller att Arbetsdomstolens bedömningar i övrigt skulle göra det, menar HD och avslår fackförbundens resningsansökan.⁴²

⁴¹ Lag om ändring i lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare, SFS 2010:228. Jämför även ovan vad som sägs om arbetsmiljöverkets roll i Filiallagsutredningen.

⁴² Lag och Avtal, 5 augusti 2010. Se även SvD 29 juli 2010. Staten har medansvar i Laval-domen. Tore Sigeman, professor emeritus i civilrätt särskilt arbetsrätt, menar att staten bör ta på sig kostnaderna som facket dömts att betala (Svenska Dagbladet den 29 juli 2010). Det är obestridligt att fackföreningarna haft klart stöd i gällande svensk lag för stridsåtgärderna mot det lettiska företaget ... Den olyckliga händelseutvecklingen som stod i strid med unionsrätten skulle aldrig ha kommit till stånd, om Sverige hade genomfört EUs utstationeringsdirektiv korrekt ...

Arbetstagarinflytande

Europeiska företagsråd (forts. rapport 2:2009)

I juni lämnade PTK tillsammans med TCO och Saco ett gemensamt remissvar på regeringens lagförslag om en ny lag om Europeiska företagsråd.⁴³ Avsikten med lagförslaget är att införliva det nya EU-direktivet med svensk rätt och därmed säkerställa ett mer effektivt utövande av arbetstagares rättigheter till gränsöverskridande information och samråd.

Sammanfattningsvis måste det nya direktivet ur arbetstagar synpunkt ses som en förstärkning av möjligheterna till inflytande genom europeiska företagsråd. I remissvaret föreslås lagstiftaren att förtydliga de svenska genomförandebestämmelserna och även att utnyttja det utrymme för nationell lagstiftning bättre än vad som framkommer i regeringens förslag. Detta gäller särskilt vissa formella krav som exempelvis rätt för arbetstagarna att lämna skriftliga yttranden, rätt till möten och förstärkta möjligheter att påverka innehållet i utbildningar.

Pension och försäkring

Upphandlingskrav för pensionstjänster (forts. rapport 1:2009)

EU-domstolen meddelade dom i det uppmärksammade Tysklandsmålet⁴⁴ den 15 juli 2010. I domen behandlas frågan om det är ett brott mot EUs bestämmelser om offentlig upphandling när ett antal kommunala myndigheter och företag tilldelar kontrakt om tjänstepensionsförsäkring till företag och institutioner som angivits i ett kollektivavtal.

Bestämmelserna om offentlig upphandling i EU-rätten innebär i korthet att offentlig upphandling ska ske enligt ett visst föreskrivet förfarande när upphandlingen i fråga överstiger ett visst tröskelvärde. Då gäller bland annat krav på att kontrakt ska annonseras för att alla tänkbara leverantörer i EU, oavsett nationalitet, ska kunna få information om kommande kontrakt för att därmed kunna delta i upphandlingar. Upphandlingsförfarandet innebär vidare att vissa tilldelningskriterier ska gälla samt innehåller bestämmelser om upplysningsskyldighet och rätt till insyn under hela förfarandet.

⁴³ Ds 2010:10 Ny lag om Europeiska företagsråd.

⁴⁴ Domstolen meddelade dom den 15 juli 2010.

Kommissionen, som förde talan i målet, ansåg att de kommunala myndigheternas tilldelning av kontrakt stred mot upphandlingsreglerna.

I målet prövas bland annat frågan om de kommunala myndigheternas tilldelning av kontrakt kunde ses som tillämpning av ett kollektivavtal, och därför undantas från tillämpningen av bestämmelserna om offentlig upphandling.

EU-domstolen kommer i målet in på en hel del principiella resonemang och tidigare rättspraxis när den motiverar sitt avgörande. Domstolens prövning omfattar också de bestämmelser om kollektivavtal som återfinns i stadgan om de grundläggande rättigheterna, som numera är en del av EUs regelverk efter antagandet av Lissabonfördraget.⁴⁵

EU-domstolen konstaterar i domen att kollektivavtal, även om de har ett socialt syfte, inte automatiskt undantas från tillämpningen av EUs upphandlingsregler. Domstolen konstaterar även att kollektivavtalsbestämmelser inte är undantagna från tillämpningen av bestämmelserna om fri rörlighet och kan underkastas vissa begränsningar, bland annat med hänvisning till tidigare domar, Viking och Laval.

Domstolen anger vidare att den grundläggande rättigheten till kollektiva förhandlingar ska utövas i samklang med de krav som följer av de andra friheter som också följer EU-rättens grundläggande bestämmelser.⁴⁶

EU-domstolen betonar särskilt vikten av att göra en korrekt avvägning mellan olika intressen som står på spel. I målet handlade detta om kollektivavtalsparternas syfte att förbättra arbetstagarnas pensioner å ena sidan och genomförandet av en öppen konkurrens på unionsnivå å den andra. I domen får Tyskland bakläxa av domstolen när det gäller att åstadkomma en sådan avvägning. Domstolen antyder att de upphandlande myndigheterna inte tillräckligt tagit vara på de möjligheter som EU-rättens bestämmelser om upphandling ger och anger att det inte är omöjligt att följa direktiven om offentlig upphandling och samtidigt uppnå det sociala syfte som eftersträvas av parterna i det aktuella kollektivavtalet.

Arbetsmarknadens parter inom offentlig sektor, TCO, LO och SKL, har annonserat att de tillsammans kommer att analysera domen.⁴⁷

⁴⁵ Lissabonfördraget trädde ikraft den 1 december 2009.

⁴⁶ Förhållandet att ett avtal ligger utanför tillämpningsområdet för fördragets konkurrensregler, medför enligt domstolen, inte automatiskt att avtalet i fråga undantas från skyldigheter som framgår av bestämmelser som har specifika tillämpningsförutsättningar (som direktiven om offentlig upphandling). Domstolen anger också att valet av institutioner och företag (som anges) i ett kollektivavtal (vid en upphandling), inte påverkar själva kärnan och syftet med rätten till kollektiva förhandlingar. Notera att översättningen i denna del är något märklig i den svenska versionen av domen. Se C-271/07 p. 49.

⁴⁷ Lag och avtal 20 augusti 2010.