



Genomförande av tjänstedirektivet

Till näringsutskottet

Näringsutskottet har berett arbetsmarknadsutskottet möjlighet att avge yttrande över proposition 2008/09:187 *Genomförande av tjänstedirektivet* och eventuella motioner. *Socialdemokraterna*, *Vänsterpartiet* och *Miljöpartiet de gröna* har väckt motion 2008/09:N19 med anledning av propositionen och *Christina Axelsson* och *Sonia Karlsson* (båda s) har väckt motion 2009/10:N325 under den allmänna motionstiden.

Arbetsmarknadsutskottet behandlar i detta yttrande framför allt de förslag i propositionen och motionerna som berör utskottets beredningsområde, dvs. propositionen punkt 2.7 och motionerna, med undantag för 2008/09:N19 yrkande 3.

I anslutning till beredningen av ärendet har information lämnats till utskottet av de tre centrala arbetstagarorganisationerna Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Utskottets överväganden

Propositionen

Allmänt

I propositionen föreslår regeringen åtgärder för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet). Tjänstedirektivet innehåller bl.a. bestämmelser om administrativ förenkling, etableringsfrihet och fri rörlighet för tjänsteleverantörer. Syftet med direktivet är att stimulera tjänstesektorn genom att förenkla etablering och fri rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, EES, och att stärka tjänstemottagarnas intressen. För att genomföra direktivet föreslår regeringen en ny lag om tjänster på den inre marknaden och lagändringar eller nya bestämmelser inom de tjänsteområden som berörs av direktivets tillämpningsområde, bl.a. i *lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. (filiallagen)*.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 27 december 2009. Inga övergångsbestämmelser föreslås.

Om filiallagen

I filiallagen finns regler om formerna för näringsverksamhet som bedrivs i Sverige av utländska företag och utomlands bosatta svenska eller utländska medborgare. Lagstiftningen grundas på de EG-rättsliga principerna om icke-diskriminering och etableringsfrihet.

I 2 § första stycket filiallagen anges att *utländska företag* ska bedriva sin näringsverksamhet i Sverige genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning (filial) och i det andra stycket att det för näringsverksamhet som bedrivs i Sverige av *utomlands bosatta svenska eller utländska medborgare* ska finnas en i Sverige bosatt föreståndare med ansvar för verksamheten. Den ändring i filiallagen som föreslås i propositionen berör endast det andra stycket och innebär att kravet på en i Sverige bosatt föreståndare framöver endast kommer att gälla för svenska eller utländska medborgare som är bosatta utanför EES.

Bestämmelsen tillkom för att ge verksamheter som bedrivs i Sverige en viss garanterad anknytning till Sverige. Regeringen pekar på att begreppet föreståndare inte uttryckligen är definierat i filiallagen. Enligt regeringens uppfattning i den nu aktuella propositionen ligger det dock nära till hands att uppfatta en föreståndare som någon som är anställd av näringsidkaren. Om så är fallet skulle den svenska lagens krav på en i Sverige bosatt föreståndare stå i strid med tjänstedirektivets förbud mot att kräva att personal ska vara bosatt i det land där verksamheten bedrivs. Kravet får därför inte ställas. Regeringen menar att kravet på föreståndare måste ändras. Regeringen anser att syftet med bestämmelsen, bl.a. att det ska finnas någon att

delge på näringsidkarens vägnar, är mycket viktigt och att kravet på en i Sverige bosatt föreståndare därför endast bör tas bort i den utsträckning som krävs för att säkerställa ett korrekt genomförande av tjänstedirektivet. Kravet bör därför även fortsättningsvis upprätthållas men begränsas till att gälla för näringsidkare som är bosatta utanför direktivets geografiska tillämpningsområde, dvs. utanför EES-området.

Om nationell arbetsrätt i förhållande till direktivet

Regeringen konstaterar i propositionen att det i tjänstedirektivet anges att direktivet inte ska påverka vissa områden, t.ex. avskaffandet av monopol för att tillhandahålla tjänster, straffrätten och arbetsrätten. Direktivet påverkar uttryckligen inte arbetsrätten (artikel 1.6). Undantaget för arbetsrätten behöver därför enligt regeringens bedömning inte framgå av den föreslagna lagen om tjänster på den inre marknaden.

Motionerna

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna anser i motion 2008/09:N19 att det även efter genomförandet av tjänstedirektivet ska krävas av utländska företag och näringsidkare med verksamhet i Sverige att de har en behörig företrädare i landet (*yrkande 1*). Det ska finnas någon på plats i Sverige som är behörig att företräda utländska företag och näringsidkare i förhållande till arbetstagare och arbetstagarorganisationer. Detta är avgörande för att den svenska kollektivavtalsmodellen ska fungera i praktiken. Direktivet anger tydligt att arbetsrätten och rätten att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal och vidta stridsåtgärder inte ska påverkas av tjänstedirektivet. Partierna framhåller att det under framtagandet av tjänstedirektivet fanns skrivningar som begränsade utrymmet att ställa krav på en behörig företrädare, men att dessa inte längre finns kvar. Utan krav på behörig företrädare på plats i Sverige för sådana utländska företag och näringsidkare kommer arbetsrätten och förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare att påverkas. Det kommer därför att stå i strid med direktivet i dessa delar. Partierna menar att regeringens förslag till genomförande av direktivet innebär att de fackliga organisationernas rätt till förhandling kränks. Förslaget strider mot bl.a. ILO-konvention nr 98 om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten.

Partierna menar att motionens förslag om en behörig företrädare inte bara underlättar för arbetstagare och arbetstagarorganisationer. Det motverkar också att svenska företag, domstolar och myndigheter missgynnas. Det innebär också en förenkling genom att man slipper olika regelsystem beroende på om företaget är baserat inom eller utom EES-området. Det är angeläget att frågan om en behörig företrädare får en snabb lösning. Partierna menar att det saknas anledning att avvakta en eventuell utredning av andra delar av filiallagen.

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna anser vidare att det uttryckligen ska framgå av regeringens förslag till lag om tjänster på den inre marknaden att arbetsrätten inte omfattas av direktivet (yrkande 2). För att handeln med tjänster ska fungera är det viktigt att olika länders modeller på arbetsmarknaden respekteras. I motionen understryks att det framgår av tjänstedirektivets artikel 1 att direktivet inte ska påverka arbetsrätten. Vidare framgår att direktivet inte heller ska påverka rätten att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal och vidta stridsåtgärder. Slutligen innebär direktivet att regler som fastställts i kollektivavtal som arbetsmarknadens parter förhandlat fram inte kan vara "otillåtna krav" i direktivets mening. Partierna framför att regeringen inte har tagit hänsyn till direktivets bestämmelser om att regelverket inte ska påverka det arbetsrättsliga området. Regeringens proposition innebär en förnyad oklarhet om kollektivavtalens ställning och direktivets tillämpning.

I motion 2009/10:N325 menar *Christina Axelsson* och *Sonia Karlsson* (båda s) att utländska företag och näringsidkare som är verksamma i Sverige ska ha en behörig företrädare här i landet.

Utskottet

Utskottet kan inledningsvis konstatera att frågan om ett EU-direktiv om tjänsters fria rörlighet har varit aktuell under en längre tid. Redan på våren 2004 anordnade arbetsmarknadsutskottet en hearing om kommissionens vid den tidpunkten aktuella förslag till tjänstedirektiv och vad detta skulle innebära för den svenska arbetsmarknaden. Ett fyrtiotal myndigheter, organisationer m.fl. hade bjudits in. En rapport, som baserar sig på stenografiska uppteckningar från hearingen, finns tillgänglig på arbetsmarknadsutskottets sida på riksdagens webbplats.

Utskottet vill i detta ärende särskilt understryka att Europeiska kommissionen (kommissionen) i november 2008 inledde ett s.k. informellt förfarande mot Sverige när det gäller filiallagen och möjliga begränsningar av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster enligt EG-fördraget. Det avser bl.a. 2 § och kraven på filial för utländska företag och en i Sverige bosatt föreståndare för utomlands bosatta svenska och utländska medborgare som bedriver näringsverksamhet i Sverige.

Ett informellt förfarande initieras för att utreda om en medlemsstat har överträtt gemenskapsrätten i något visst avseende. Uppnås ingen lösning på problemet kan kommissionen besluta att inleda det formella förfarandet som är första steget mot att väcka talan i EG-domstolen mot en medlemsstat om fördragsbrott.

I regeringens svarsskrivelse till kommissionen, N/2008/8442/MK, upp-gavs att filiallagen kan behöva ses över så att det tydligt framgår att tjänsteleverantörer som är etablerade i andra medlemsstater har möjlighet att tillfälligt erbjuda sina tjänster i Sverige utan att ha filial här. Enligt underhandsuppgift från Näringsdepartementet pågår ett beredningsarbete i

denna fråga. När det gäller kravet på föreståndare för utomlands boende fysiska personer som bedriver näringsverksamhet i Sverige gjordes det i regeringens svarsskrivelse bl.a. en hänvisning till den departementspromemoria som ligger till grund för det nu aktuella förslaget om ändring av 2 § andra stycket filiallagen och till att frågan bereddades med utgångspunkten att en lösning fullt ut ska respektera EG-rättens krav.

Enligt underhandsuppgift från Näringsdepartementet är det informella förfarandet mot Sverige om filiallagen alltså pågående.

Utskottet vill i detta sammanhang särskilt betona vikten av att säkerställa att svenska regler står i överensstämmelse med EG-rätten.

Utskottet uppmärksammar att det i 2 § filiallagen också finns ett tredje och fjärde stycke. I tredje stycket bemyndigas regeringen att för en viss typ av verksamhet meddela föreskrifter om undantag från kravet på filial eller föreståndare. I 3 § *förordningen (1992:308) om utländska filialer m.m.* återfinns ett sådant undantag från kravet på filial eller föreståndare för byggtreprenader som drivs under högst ett år. I 2 § fjärde stycket filiallagen har regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigats att medge undantag från samma krav om det finns särskilda skäl.

I motionerna ställs krav på både *utländska företag* och *utomlands bosatta näringsidkare med verksamhet i Sverige* att ha en behörig företrädare här i landet. Utskottet kan konstatera att motionerna därmed avser en vidare krets av rättssubjekt än som omfattas av det lagförslag som läggs fram i propositionen. Regeringens lagförslag avser endast 2 § andra stycket filiallagen som reglerar näringsverksamhet som bedrivs av utomlands bosatta *svenska eller utländska medborgare*, dvs. enbart fysiska personer. I fråga om kategorin utländska företag har utskottet inhämtat från Näringsdepartementet att det också pågår ett beredningsarbete när det gäller förordningen om utländska filialer m.m. som avser undantagsreglerna i 2 § tredje och fjärde styckena filiallagen.

Utskottet noterar att LO, Saco och TCO under remissförfarandet framfört ett förslag om att bosättningskravet ska ersättas med ett krav på att göra en anmälan till registreringsmyndigheten om en representant med adress i Sverige som har behörighet att företräda företaget eller näringsidkaren. Utskottet gör här liksom regeringen bedömningen att det inte är säkert att ett sådant generellt krav på behörig representant är förenligt med tjänstedirektivet och övriga EG-rättsliga regler om etableringsfrihet.

Utskottet välkomnar propositionens uttalanden om att det finns anledning att närmare undersöka konsekvenserna av att kravet på att en i Sverige bosatt föreståndare tas bort och möjligheterna att tillgodose arbetstagarorganisationernas intressen i detta hänseende. Utskottet värdesätter att regeringen har för avsikt att återkomma i denna fråga.

När det slutligen gäller motionsyrkandet om att det uttryckligen ska framgå av den föreslagna lagen om tjänster på den inre marknaden att arbetsrätten inte omfattas av direktivet anser utskottet en sådan reglering överflödig eftersom det redan har slagits fast i direktivet.

Med hänsyn till vad som anförts anser arbetsmarknadsutskottet att näringsutskottet bör tillstyrka propositionen i den nu berörda delen och avstyrka motionerna 2008/09:N19 yrkandena 1–2 (s, v, mp) och 2009/10:N325 (s).

Stockholm den 13 oktober 2009

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Hillevi Engström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hillevi Engström (m), Berit Högman (s), Tomas Tobé (m), Lars Lilja (s), Eva Flyborg (fp), Maria Stenberg (s), Jan Ericson (m), Luciano Astudillo (s), Désirée Pethrus Engström (kd), Ann-Christin Ahlberg (s), Hans Backman (fp), Ulf Holm (mp), Sven Yngve Persson (m), Patrik Björck (s), Reza Khelili Dylami (m), Lennart Levi (c) och Torbjörn Björlund (v).

Avvikande mening

Avvikande mening (s, v, mp)

Berit Högman (s), Lars Lilja (s), Maria Stenberg (s), Luciano Astudillo (s), Ann-Christin Ahlberg (s), Ulf Holm (mp), Patrik Björck (s) och Torbjörn Björlund (v) anför:

Tjänstedirektivets slutliga utformning är resultatet av ett hårt fackligt och politiskt arbete som avstyrde många förkastliga förslag i kommissionens ursprungliga utkast till direktiv.

Ökad rörlighet och integrering av tjänstesektorn är av stor betydelse för ökad konkurrenskraft, tillväxt och nya jobb i Sverige och övriga EU. För att handeln med tjänster ska fungera är det viktigt att olika länders modeller på arbetsmarknaden fungerar.

Regeringen har inte tagit tillräcklig hänsyn till hur den svenska modellen fungerar i förslagen om genomförande av tjänstedirektivet. Framför allt gäller det förslaget att ta bort kravet på en i Sverige bosatt föreståndare för näringsverksamhet som bedrivs av utomlands bosatta *fysiska personer* (2 § andra stycket filiallagen) utan att ersätta det med en EU-anpassad bestämmelse som fyller samma funktion. Kravet kommer framöver enbart att gälla för fysiska personer som är bosatta utanför EES-området och som bedriver näringsverksamhet i Sverige. Regeringen har i propositionen tydligt angett att syftet med kravet på en föreståndare är viktigt. Men regeringens förslag till ändring i filiallagen och planerade förordningsändring som innebär att *utländska företag* som tillfälligt bedriver näringsverksamhet i Sverige generellt undantas från kravet på en filial (2 § första stycket filiallagen) kommer att leda till en klart försämrad situation för arbetstagarorganisationerna i Sverige. Förändringarna kommer också att försvåra för andra aktörer i Sverige, t.ex. affärspartners, domstolar och myndigheter.

Vi menar att det måste finnas en behörig företrädare på plats i Sverige för alla utländska företag och utomlands bosatta näringsidkare som bedriver näringsverksamhet här. Det är avgörande för att kollektivavtalsmodellen ska fungera i praktiken. Regeringens förslag och åtgärder innebär att näringsverksamhet kommer att bedrivas i Sverige utan att det finns någon behörig person på plats som facket kan överlämna förhandlingsframställningar och framställa krav på kollektivavtal till och genomföra förhandlingar om löner och anställningsvillkor med. Resultatet av regeringens förslag kommer att stå i strid med det som Sverige åtagit sig internationellt, t.ex. i ILO-konvention nr 98 om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten. I propositionen kan man läsa att regeringen har för avsikt att återkomma till frågan i ett annat sammanhang. Vi anser att det är angeläget att frågan om en behörig företrädare får en snabb lösning och att det saknas anledning att avvakta en eventuell utredning om andra delar av filiallagen.

Rent faktiskt kommer regeringens föreslagna och aviserade förändringar att påverka arbetsrätten, vilket strider mot tjänstedirektivet. Det är därför viktigt att tydligt slå fast i den nya lagen om tjänster på den inre marknaden att arbetsrätten inte ska påverkas av tjänstedirektivet.

Näringsutskottet bör avstyrka propositionen i denna del (prop. 2008/09:187, 7. lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.) och föreslå att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna det som anförts ovan. Detta innebär att motionerna 2008/09:N19 yrkandena 1–2 och 2009/10:N325 bör tillstyrkas.