

Mr Frits Bolkestein,
European Commissioner for the
Internal Market, Taxation and
Customs Union
European Commission
B-1049 Brussels

Dear Mr Commissioner,

RE: the Draft Directive on free movement of services

Vi ber först att få tacka för ett givande möte mellan er och företrädare för de tre svenska fackliga centralorganisationerna LO, TCO, och SACO, torsdagen den 2 september 2004.

I enlighet med den överenskommelse som då gjordes återkommer vi nu skriftligen med en beskrivning av det svenska kollektivavtalssystemet och synpunkter från de svenska fackliga organisationerna på det föreliggande utkastet om direktiv rörande den fria rörligheten av tjänster.

LO, TCO och SACO står bakom den resolution som styrelsen för Europeiska Fackliga Samorganisationen, EFS, antog vid sitt styrelsemöte den 17-18 mars 2004. Våra kommentarer tangerar EFS resolution, men berör särskilt de effekter som direktivförslaget i sin nuvarande utformning kan få i länder, där arbetsmarknaden kännetecknas av att löner och andra arbetsvillkor i första hand fastställs i kollektivavtal mellan oberoende arbetsmarknadsparter.

För tydlighetens skull vill vi upprepa att de svenska fackliga centralorganisationerna inte motsätter sig tanken om ett tjänstedirektiv i sig. Det är i stället nödvändigt att åtgärder vidtas för att den fria rörligheten av tjänster utvecklas. Denna inställning grundas på insikten att tjänstemarknaden är en snabbt växande del av den europeiska ekonomin, och att Europas löntagare gynnas av den ekonomiska tillväxt som detta leder till.

Vi berör i denna skrivelse de effekter direktivförslaget kan få

- 1) om ursprungslandsprincipen tillämpas på löner, arbetsvillkor och partsrelationer,
- 2) i fall utstationeringsdirektivet blir ett undantag från principen om ursprungsland,
- 3) för möjligheten att utöva kollektiva rättigheter i enlighet med värdlandets nationella rätt,
- 4) beträffande möjligheten att kräva att berört tjänsteföretag har en representant i mottagarlandet, samt
- 5) på frågan om vem som kan anses vara en arbetstagare.

Vi hoppas att nedanstående kommentarer kan bidra till utvecklandet av ett direktiv som undanröjer onödiga nationella regler och onödiga byråkratiska hinder som hämmar den fria rörligheten av tjänster, och som samtidigt garanterar fackliga rättigheter som föreningsfrihet, fri förhandlingsrätt, rätt att teckna kollektivavtal och rätt att vidta stridsåtgärder, och som inte främjar en konkurrens baserad på låga löner och dåliga arbetsvillkor.

Den svenska arbetsmarknaden

På den svenska arbetsmarknaden finns tre fackliga centralorganisationer: Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) samt Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO). Alla tre har ett antal medlemsförbund inom såväl privat som offentlig sektor. Den genomsnittliga organisationsgraden överstiger 80 procent. På arbetsgivarsidan finns organisationer inom både privat och offentlig sektor. Kollektivavtal träffas i regel mellan parterna på förbunds nivå och reglerar, utöver löner, en rad olika arbets- och anställningsvillkor.

Kollektivavtalen beräknas täcka över 90 procent av de anställda på den svenska arbetsmarknaden. Enligt svenska rättsprinciper tillämpas ett kollektivavtal på samtliga anställda inom det område som avtalet täcker, d v s på både fackliga medlemmar och oorganiserade arbetstagare.

I detta sammanhang är det mycket viktigt att påpeka att det inte finns några statliga mekanismer eller lagstiftning för att utsträcka ett kollektivavtals verkan till andra områden på arbetsmarknaden än det som uttryckligen täcks av kollektivavtalet. Ett kollektivavtal kommer således normalt till efter förhandlingar mellan arbetsgivare- och fackförbund inom respektive branschområde. Dessa avtal blir sedan giltiga inom alla företag och verksamheter som är medlemmar i berört arbetsgivarförbund. I företag som inte är medlemmar i ett arbetsgivarförbund kan ett sådant kollektivavtal bli gällande genom att berörd facklig organisation tecknar ett särskilt kollektivavtal med företaget, ett s k hängavtal, vilket normalt hänvisar till ett rikstäckande branschavtal. Inga kollektivavtal blir således automatiskt gällande för ett företag, ej heller för företag från andra länder, som verkar i Sverige. Den fackliga organisationen måste se till att varje företag som inte är medlem i en arbetsgivarorganisation skriver under kollektivavtalet för att kollektivavtalet ska vara rättsligt bindande för det företaget.

Likaså är uppföljningen av att ett ingånget kollektivavtal tillämpas i företagen helt en fråga för arbetsmarknadens parter. Det finns alltså inte några statliga mekanismer eller lagstiftning, som garanterar kollektivavtalets efterlevnad.

I Sverige existerar inte heller några statliga mekanismer eller lagar som bestämmer minimilöner. I den mån minimilöner förekommer, bestäms dessa i kollektivavtalen.

När det gäller rätten att vidta stridsåtgärder på arbetsmarknaden såsom strejk eller lockout, finns en vidsträckt sådan rättighet när parterna inte är bundna av kollektivavtal. När däremot ett kollektivavtal gäller mellan parterna, är sådana stridsåtgärder i princip förbjudna.

Införlivandet av utstationeringsdirektivet i Sverige bygger på att ovanstående funktioner och mekanismer ska tillämpas även gentemot utländska företag som verkar i Sverige. Detta innebär att kollektivavtal måste tecknas mellan berörd facklig organisation och det

individuella utländska företaget, som avser utföra arbete i Sverige med anställd arbetskraft från ursprungslandet.

Främja likabehandling

I Sverige har vi, liksom i andra länder, under senare år sett en ökande tendens till att stora skillnader i löne- och levnadsnivåer i Europa riskerar att bli en konkurrensfaktor. EUs ekonomiska utveckling måste bygga på att konkurrenskraften i näringslivet i huvudsak skapas genom kvalificerad arbetskraft, driftiga företagare, hög produktivitet och rättstrygghet. I flera branscher ser vi oroande tendenser till att konkurrensen snedvrids så att företag som utnyttjar sin personal och tänjer på regelverket får konkurrensfördelar. Det visar sig kanske tydligast i bygg- och transportsektorn, men sprider sig även till andra sektorer.

De fackliga centralorganisationerna i Sverige invänder inte mot att arbetskraft från andra länder får arbeta i Sverige, men kräver å andra sidan rätten att agera för att garantera en lika behandling av denna arbetskraft.

Rätten att utöva kollektiva arbetstagar rättigheter

Tjänstedirektivet reglerar den grundläggande rättighet som den fria rörligheten för tjänster utgör. Men arbetstagarernas kollektiva rättigheter, såsom föreningsfriheten, förhandlingsrätten, rätten att teckna kollektivavtal och rätten att vidta stridsåtgärder, är också viktiga grundläggande rättigheter som inte får undergrävas i den fria rörlighetens namn.

Som framgått ovan av beskrivningen av det svenska arbetsmarknadssystemet, förutsätter dess funktion att det finns rättsliga garantier för de kollektiva arbetstagar rättigheterna. Om dessa rättigheter inte kan garanteras, sätts den svenska arbetsmarknadsmodellen ur spel, något som i stor utsträckning också äger giltighet i de andra medlemsstaterna. Det är därför mycket angeläget att tjänstedirektivet uttryckligen kan lämna en sådan garanti, d v s att tjänstedirektivet inte påverkar rätten att utöva dessa rättigheter i enlighet med nationell lagstiftning.

Ursprungslandsprincipens tillämpning på arbetsvillkor

Eftersom tjänster nästan alltid förenas med att någon utför ett arbete, blir det problem när ursprungslandsprincipen skall tillämpas när det gäller löner, arbetsrätt och arbetsmarknadsrelationer. Möjligheter att tillämpa löner, arbetsvillkor och regler, som gäller i företagets ursprungsland, innebär att arbetstagare i samma typ av arbete inom arbetslandet kan komma att ha skilda villkor. Det innebär också risk för kringgående av regler för arbets- och anställningsvillkor. Ytterst riskerar vi få en rörlighet grundad på utflagging av företag och social dumpning.

Det råder stor enighet i Sverige om att löner och anställningsvillkor även i fortsättningen ska regleras genom kollektivavtal, enligt den modell som beskrivs ovan.

Det är fortfarande oklart hur gränsdragningen mellan direktivet om tjänstehandel och direktivet om utstationering av arbetstagare blir med förslaget. Även om utstationeringsdirektivet blir undantaget från principen om ursprungsland, så löser det inte problemet i länder, som inte har allmängiltigförklarade kollektivavtal eller statligt garanterade minimilöner. I Sverige införlivades utstationeringsdirektivet på ett sätt som förutsätter att berörd facklig organisation förhandlar med varje utländskt entreprenadföretag om att teckna ett kollektivavtal för det arbete som avses utföras i Sverige. På detta sätt kan vi uppnå lika behandling av utländsk arbetskraft samtidigt som konkurrensneutraliteten säkerställs företagen emellan.

Vi måste även i fortsättningen kunna behandla gästande företag och deras anställda lika som svenska företag och deras anställda. Eftersom kollektivavtalen i Sverige reglerar betydligt mer av arbets- och anställningsvillkor än de som stadgas i utstationeringsdirektivet, och eftersom avtalen i regel går utöver de miniminivåer, som anges i utstationeringsdirektivet, blir det med tjänstedirektivets undantag för utstationeringsdirektivet osäkert om det går att upprätthålla en sådan ordning. Det bör därför klargöras att undantaget för utstationeringsdirektivet inte medför någon begränsning av möjligheten att tillämpa förmånligare arbets- och anställningsvillkor, än den lägsta miniminivå som medlemsstaterna är skyldiga att tillförsäkra enligt utstationeringsdirektivet.

Representation i arbetslandet

Enligt det föreslagna tjänstedirektivet kan ett medlemsland inte begära att det utländska tjänsteföretaget har en representant i arbetslandet. Detta försvårar tillämpningen av arbetsmarknadsmodeller som förutsätter att arbetsmarknadens parter reglerar löne- och anställningsvillkor. Ur facklig synpunkt räcker det inte att ha en motpart att teckna kollektivavtal med. Man måste även kunna bevaka och tillse att dessa avtal följs.

Det måste därför vara möjligt att kräva att företag som utför arbete i ett land har en representant där som har fullmakt att företräda företaget i alla fackliga angelägenheter som rör verksamheten som bedrivs i landet. Det måste också vara möjligt att begära in alla anställningsrelaterade handlingar som erfordras för en effektiv kontroll av att lagar och avtal följs.

Arbetstagarbegreppet

En annan viktig fråga är definitionen av arbetstagarbegreppet, d v s vem skall betraktas som anställd arbetstagare, och vem skall betraktas som egenföretagare eller oberoende utövare av tjänster. I Sverige finns ingen i lag fastställd definition på vem som skall anses vara

arbetstagare. Detta avgörs i stället ytterst av Arbetsdomstolen, som därvid har att bedöma alla de faktorer som sammanlagt kan ligga till grund för avgörandet.

I likhet med andra väsentliga delar av nationella arbetsrättssystem, strejkrättsregler eller förhandlingssystem på arbetsmarknaden, är det omöjligt och icke heller önskvärt med en definition på EU-nivå. Eftersom en sådan ordning förutsätter att EG-domstolen ytterst avgör tvister, riskerar man en negativ effekt på den balansen i de nationella arbetsmarknadssystemen. Vi vill därför inte ha någon reglering av arbetstagarbegreppet på Europainivå inom ramen för den fria rörligheten av tjänster. Vi ser med oro på en eventuell uppluckring av arbetstagarbegreppet.

Förvisso finns det för arbetstagarbegreppet en lagvalsbestämmelse i utstationeringsdirektivet som pekar ut värdlandets nationella rätt. Men som vi redan påpekat är gränsdragningen mellan utstationeringsdirektivet och tjänstedirektivet oklar. Det finns också indikationer på att värdlandsprincipen för arbetstagarbegreppet inte alltid gäller. Ett exempel är tvisten mellan kommissionen och Frankrike avseende möjligheterna att inom ramen för den fria rörligheten för tjänster hävda att skådespelare skall anses vara anställda.

Förslag

I enlighet med vårt löfte vid mötet den 2 september vill vi framföra följande förslag:

- a) I tjänstedirektivet bör det slås fast att direktivet inte får innebära några inskränkningar i föreningsfriheten, den fria förhandlingsrätten, rätten att teckna kollektivavtal och rätten att vidta stridsåtgärder. Detta bör, i tillämpliga delar, följas upp i de direkta skrivningarna i direktivet.
- b) Det bör klargöras i tjänstedirektivet att löner och arbetsvillkor normalt skall regleras i kollektivavtal i landet där verksamheten utförs. Det måste även förtydligas att undantaget för utstationeringsdirektivet inte hindrar en tillämpning av förmånligare arbets- och anställningsvillkor än den miniminivå som anges i utstationeringsdirektivet.
- c) Det måste vara möjligt att kräva att företag ska ha en representant i det land tjänsterna utförs. Denna representant ska ha fullmakt att företräda företaget i alla fackliga angelägenheter, som rör den verksamhet som utövas i värdlandet, t ex teckna kollektivavtal, ansvara för att dessa följs samt för att tillämplig arbetsmarknads-lagstiftning efterlevs.
- d) Värdlandet ska ha rätt att ställa krav på att gästande tjänsteföretag ska kunna uppvisa alla handlingar som är nödvändiga för att kontrollera att tillämpliga lagar och kollektivavtal efterlevs. Denna kontroll ska utövas i enlighet med respektive medlemslands lagar och praxis.
- e) Vem som är att anse som arbetstagare, skall avgöras i enlighet med de regler som gäller i det medlemsland där tjänsterna utförs.

Eftersom ovanstående förslag är mer principiella än detaljerade, är vi givetvis beredda att medverka till de klargöranden som kan behövas för bedömningen. Förslagen framförs med utgångspunkt från att EU och EUs institutioner alltid ska försvara grundläggande mänskliga rättigheter i arbetslivet, vilka fastställts i en rad ILO-konventioner men även i EUs stadga om grundläggande rättigheter.

Andemeningen bakom sådana rättigheter sammanfattas kanske allra bäst i en passus ur Philadelphiadeklarationen från 1944, vilken ingår i ILOs konstitution och lyder: ”Arbete är inte en handelsvara”.

Med vänlig hälsning

Wanja Lundby-Wedin
Ordförande
LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE (LO)

Sture Nordh
Ordförande
TJÄNSTEMÄNNENS CENTRALORGANISATION (TCO)

Anna Ekström
Ordförande
SVERIGES AKADEMIKERS CENTRALORGANISATION (SACO)