

Yttrande över EU-kommissionens förslag till direktiv om tillräckliga minimilöner i EU (COM(2020) 682 final)

Saco har ombetts att yttra sig över EU-kommissionens förslag till direktiv om tillräckliga minimilöner i EU. Saco har valt att lämna synpunkter i de delar som vi anser har bäring på den svenska partsmodellen. Vi lämnar också synpunkter avseende den rättsliga grunden, subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen och valet av rättslig grund i kommissionens motivering.

Sammantagen bedömning

Kommissionens direktivförslag är fullt av motsättningar, oklarheter och är förmodligen resultatet av olika hänsynstaganden och kompromisser, vilket gör det till ett lapptäcke som inte håller ihop.

Saco kan konstatera att de skyddsbestämmelser som införts för att den svenska partsmodellen inte ska påverkas negativt, inte förmår att avvärja både indirekta och direkta ingrepp i den svenska partsmodellen och i parternas lönebildning. Därmed anser vi även att kommissionen med förslaget klart överskrider den kompetens EU har på löneområdet.

Rättslig grund (avsnitt 2 i Motivering)

"Det föreslagna direktivet grundar sig på artikel 153.1 b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), i vilket föreskrivs att unionen ska stödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet på området arbetsvillkor, inom ramen för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (artikel 5.3 och 5.4 i EUF-fördraget). Eftersom det inte innehåller några åtgärder som direkt påverkar lönenivån, följer det fullt ut gränserna för unionens åtgärder enligt artikel 153.5 i EUF-fördraget.

Enligt artikel 153.2 är det tillåtet att anta minimikrav genom direktiv samtidigt som administrativa, finansiella och rättsliga ålägganden ska undvikas som motverkar tillkomsten och utvecklingen av små och medelstora företag."

Synpunkter och analys

Kommissionen anger **art 153.1.b och 2 TFEU** som rättslig grund för direktivet. Enligt art 153.1.b har EU kompetens att reglera "arbetsvillkor" och för beslut på det området krävs kvalificerad majoritet.

Kommissionen anser att direktivförslaget ligger utanför undantaget för lön i **art 153.5**, genom att det inte innehåller åtgärder som direkt påverkar lönenivån. Vår bedömning är dock att undantaget inte kan tolkas så snävt. Det är inte endast en reglering av lönenivåer som faller inom undantaget. Undantaget är ett skydd mot ingrepp i nationell partsautonomi och lönebildning.

Kommissionens tolkning ligger delvis inom ramen för EU-domstolens tolkning av undantaget för lön i art 153.5. EU-domstolen har vid upprepade tillfällen sagt att EU saknar kompetens att fastställa lönenivåer. Men den säger också att åtgärder som innebär att EU "direkt blandar sig i fastställandet av löner", faller inom undantaget. Det är också viktigt att komma ihåg att EU-domstolen aldrig prövat någon EU-reglering som likt detta direktivförslag som så explicit och substantiellt rör löner och lönebildning (se t ex C-268/06).

I direktivförslaget finns också bestämmelser om främjandet av kollektiva förhandlingar. Det innehåller även EU-definitioner av bl a kollektivavtal och kollektiva förhandlingar. Genom dessa definitioner kan det också starkt ifrågasättas om den rättsliga grunden "arbetsvillkor" inte blir för snäv. Dessa delar faller snarare under den rättsliga grunden i **art 153.1.f**, "Företrädande och kollektivt tillvaratagande av arbetstagarnas och arbetsgivarnas intressen, inbegripet medbestämmande, om inte annat följer av punkt 5." Av denna rättsliga grund följer att beslut måste fattas enhälligt (till skillnad från "arbetsvillkor", där endast kvalificerad majoritet krävs).

Som framgår av fördragstexten kan den sistnämnda rättsliga grunden tillämpas om inte annat följer av undantaget i punkt 5. Kommissionen har i sin motivering endast prövat den rättsliga grunden i relation till undantaget för lön, men av samma undantag följer att EU saknar kompetens att reglera föreningsrätten och stridsrätten. Genom att direktivförslaget riskerar att påverka parternas frihet att självständigt förhandla och träffa avtal om löner, kan det också ifrågasättas om den delen av undantaget aktualiseras. Även tolkningen av definitioner som kollektivavtal och kollektiva förhandlingar kan gå in i i föreningsrätt och strejkrätt.

Subsidiaritetsprincipen

I kommissionens motivering prövas också direktivförslaget i relation till subsidiaritetsprincipen. Bl a menar kommissionen att *"Åtgärder på EU-nivå kommer att vara mer verkningsfulla än åtgärder på nationell nivå när det gäller att stärka systemen för fastställande av minimilöner."*

En annan slutsats som kommissionen drar i sin motivering är att *”Åtgärder på EU-nivå kommer därför att bidra till att säkerställa lika villkor på den inre marknaden genom att motverka stora skillnader i hur många som omfattas av minimilönerna och vilken nivå de ligger på, när det gäller skillnader som inte motiveras av underliggande ekonomiska villkor. Detta skulle inte kunna uppnås i tillräcklig grad genom icke samordnade åtgärder i medlemsländerna.”*

Samtidigt pekar kommissionen på att direktivförslaget inte *”påverkar den roll som medlemsstaterna kan anförtro arbetsmarknadens parter, i enlighet med nationella traditioner och med full respekt för arbetsmarknadsparternas avtalsfrihet.”*

Synpunkter och analys

En springande punkt i kommissionens motivering är att den utgår från att de nationella modellerna för lönesättning/minimilöner kommer att *stärkas*. Vår analys är att direktivförslaget riskerar att försvaga vårt system. En följd av det är att lönerna riskerar att pressas nedåt. Ett sådant exempel är om direktivet för med sig att en minimilön måste införas i de kollektivavtal som idag bygger på individuell lönesättning och inte innehåller några lägstalöner. Om lägstalöner ska förhandlas fram i dessa avtal kan det dels leda till att arbetstagarsidan måste göra andra eftergifter, dels att en nivå kan bli normerande och på så sätt pressa löner ner mot denna nivå.

En försvagning av vår partsmodell riskerar även att leda till att modellens legitimitet och effektivitet försvagas. Detta i motsats till motiveringen att systemen kommer att stärkas.

Enligt direktivförslaget ska medlemsstaterna tillförsäkra en adekvat minimilön och arbetstagarnas tillgång till ett minimilöneskydd. Direktivet kommer enligt förslaget i stor utsträckning omfatta Sverige och vår partsmodell, varför vi bedömer att direktivet inte fullt ut kommer att kunna respektera arbetsmarknadsparternas avtalsfrihet. Det skydd som finns i artikel 1 och som är avsett att skydda system som det svenska, räcker inte till för att förhindra ingrepp i vår partsmodell och lönebildning.

Proportionalitetsprincipen

Kommissionen motiverar också sitt förslag i relation till proportionalitetsprincipen. Kommissionen finner att *”Det föreslagna direktivet föreskriver minimistandarder för att säkerställa att graden av*

ingripande begränsas till det minimum som krävs för att nå målen i förslaget. Medlemsstater som redan har gynnsammare bestämmelser än dem som föreslås i detta förslag till direktiv kommer inte att behöva förändra sina system för fastställande av minimilöner.”

Kommissionen lyfter även fram att *”Minimilöneskydd kommer även i fortsättningen att tillhandahållas genom kollektivavtal eller rättsliga bestämmelser, med full respekt för nationella befogenheter och arbetsmarknadsparternas avtalsfrihet.”* Kommissionen drar slutsatsen att *”Förslaget lämnar därmed utrymme för så mycket nationella beslut som möjligt samtidigt som målen att förbättra arbetsvillkoren uppnås genom att det inrättas en ram för att arbetstagarna i unionen ska ha tillgång till minimilöneskydd.”*

Synpunkter och analys

Som framgår av analysen under rättslig grund och subsidiaritetsprincipen liksom nedan analys av direktivets artiklar, bedömer vi att med detta direktivförslag följer en stor risk för ingrepp i den svensk partsmodellen. Vi delar därför inte den bedömning kommissionen gör, att ”graden av ingripande begränsas till det minimum som krävs”.

Kommissionen menar att medlemsstater som har gynnsammare bestämmelser än de föreslagna, inte ska behöva förändra sina system för fastställandet av minimilöner. Vi har svårt att se hur man ska kunna avgöra vad som är *gynnsammare bestämmelser* i och med att det handlar om systemförändrade förslag. Riskerna är stora för att vi i Sverige kommer att behöva ändra vårt system för fastställande av minimilöner. Inte minst som vi har många kollektivavtal som faktiskt inte innehåller lägsta löner.

Kommissionen säger också att direktivförslaget ger ett så stort nationellt handlingsutrymme som möjligt. Den bedömningen gör inte vi, i och med att direktivförslaget omfattar både Sverige och vår partsmodell. Och själva grunden och syftet med direktivet är svårt att förena med vår partsmodell.

Till sist kan vi konstatera att direktivförslaget, i vart fall för svenskt vidkommande, snarare kommer att motverka än främja målet om adekvata minimilöner inom EU.

Val av instrument

I artikel 153.2 b i EUF-fördraget jämförd med artikel 153.1 b i samma fördrag står det uttryckligen att *”direktiv kan användas för att fastställa*

minimikrav vad gäller arbetsvillkor som medlemsstaterna successivt genomför.”

Synpunkter och analys

Kommissionen redovisar inte i sin motivering *varför* den valt ett bindande direktiv, utan konstaterar snarare att det av artikel 153 framgår att direktiv *kan* användas. Den gör inte någon redovisning av vilka alternativa instrument som kunnat väljas. Det här är särskilt viktigt när både subsidiaritets- och proportionalitetsprövningen görs. Skulle det i enlighet med proportionalitetsprincipen vara möjligt att använda ett mindre ingripande instrument än ett bindande direktiv för att uppnå målen, ska det instrumentet istället väljas.

Artikel 1 – innehåll

1. I syfte att förbättra arbets- och levnadsvillkoren i unionen fastställs genom detta direktiv en ram för följande:

- (a) Sättande av tillräckliga minimilöner.*
- (b) Arbetstagarnas tillgång till minimilöneskydd i form av löner som fastställs i kollektivavtal eller i förekommande fall i form av lagstadgade minimilöner.*

Detta direktiv ska inte påverka den fullständiga respekten för arbetsmarknadsparternas självständighet eller deras rätt att förhandla om och ingå kollektivavtal.

2. Detta direktiv ska inte påverka medlemsstaternas val att antingen fastställa lagstadgade minimilöner eller främja tillgången till minimilöneskydd som ges av kollektivavtal.

3. Ingenting i detta direktiv får tolkas som en skyldighet för de medlemsstater där lönesättning säkerställs uteslutande genom kollektivavtal att införa en lagstadgad minimilön eller att göra kollektivavtal allmänt tillämpliga.

Synpunkter och analys

Av **art 1.1** läst tillsammans med **p 15 i ingressen** framgår att direktivförslaget syftar till och ska tillförsäkra tillräckliga (eng. "adequate") minimilöner och att arbetstagare ska ha tillgång till ett minimilöneskydd i lag eller avtal. Därmed bygger direktivet på antagandet att det faktiskt ska finnas ett minimilöneskydd för alla arbetstagare inom EU. Något som är svårt att förena med den svenska partsmodellen.

Syftet med ett direktiv spelar särskilt stor roll vid bedömningen av vilka skyldigheter som följer för medlemsstaterna. Enligt **art 288 TFEU** är det *resultat* som ska uppnås med ett direktiv bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat. Medlemsstaten väljer själv *form och tillvägagångssätt* för genomförandet. Av detta kan vi dra slutsatsen att art 1.3, som säger att direktivet inte innebär en skyldighet för länder med kollektivavtalade löner att införa minimilönelagstiftning eller allmängiltigförklaring, egentligen konstaterar något som redan följer av fördraget. Punkt 3 innebär inte på något sätt ett undantag från direktivet. Medlemsstaterna ska, oaktat punkt 3, se till att det ska finnas tillräckliga minimilöner och ett minimilöneskydd för EU:s arbetstagare (resultatet/syftet).

Vad händer egentligen om direktivets resultat/syfte inte går att tillförsäkra genom den svenska kollektivavtalsmodellen? Då måste staten ingripa på något sätt. Till att börja med blir det svårt att se att resultatet uppnås för de 10 % som inte täcks av kollektivavtal. Brukligt i Sverige är att då genomföra en lagstiftning som är semidispositiv. Men en sådan lagstiftning skulle i detta fall innebära en lagstadgad minimilön. Ett alternativ skulle vara att införa ett system för allmängiltigförklaring av kollektivavtalade minimilöner. Det kommer sannolikt bli svårt att finna andra alternativa genomförandeformer som fullt ut kan garantera resultatet. Och viktigt att komma ihåg är också att om Sverige skulle genomföra direktivet genom en semidispositiv lagstiftning, så omfattas vi även av artiklarna 5-8 som gäller för länder med lagstadgade minimilöner.

Ett annat problem för svenskt vidkommande, vid sidan av kollektivavtalsäckningsgraden, är hur direktivets syfte att tillförsäkra ett minimilöneskydd kan uppnås för de arbetstagare som omfattas av kollektivavtal som saknar lägstalöner. Sacoförbundens kollektivavtal bygger, med något enstaka undantag, på individuell lönesättning och innehåller ingen lägstalön. Faktum är att drygt hälften av alla branschavtal i Sverige saknar en lägstalön och drygt hälften av de anställda i Sverige omfattas av ett sådant avtal.

Vi ser en stor risk för att detta direktiv kommer att föra med sig en skyldighet att se till att alla kollektivavtal ska innehålla en minimilön. Om så blir fallet, kommer detta innebära ett *direkt* ingrepp i svensk lönebildning. Möjligen kan **art 1.2**, som ska skydda modeller som den svenska genom att respektera parternas autonomi, tolkas som att nationella parter bibehåller sin avtalsfrihet och att direktivet inte ska kunna tvinga fram minimilöner i kollektivavtal som saknar lägstalöner. Men i denna del är direktivförslaget

alltså motsägelsefullt och det skydd som punkt 2 syftar till, riskerar att bli helt verkningslöst.

Artikel 2 – Tillämpningsområde

Detta direktiv ska tillämpas på arbetstagare i unionen som har ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande enligt definitionen i gällande rätt, kollektivavtal eller praxis i respektive medlemsstat, med beaktande av domstolens rättspraxis.

Synpunkter och analys

Det är bra att utgångspunkten är att arbetstagarbegreppet ska tolkas utifrån nationell rätt. Att EU-domstolens rättspraxis ska beaktas är dock ett osäkerhetsmoment. Särskilt om art 2 läses samman med **punkten 17 i ingressen**. I ingresstexten utvecklar kommissionen vad som ska betraktas som arbetstagare i relation till atypiska anställningsformer.

EU-domstolens praxis har primärt utvecklats för att fastställa vilka personer som ska anses omfattas av arbetstagarnas fria rörlighet. Successivt har dock en förskjutning skett, på så sätt att arbetstagarbegreppet tolkas och definieras också på andra områden än den fria rörligheten för arbetstagare. Även detta direktiv blir del av en sådan förskjutning. Arbetstagarbegreppet faller under nationell kompetens, och det är helt centralt för tillämpningen av all nationell arbetsrätt. Genom skrivningar som den föreslagna sker en successiv kompetensöverföring.

Utöver själva begreppsfrågan, kan konstateras att bestämmelsen sätter ramarna för tillämpningsområdet. I och med att tillämpningsområdet bestäms med utgångspunkt i arbetstagarna, så kan också denna bestämmelse antyda att *alla* arbetstagare ska ges ett minimilöneskydd. Något som inte kan uppfyllas inom ramen för den svenska kollektivavtalsmodellen.

Artikel 3 – Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

- 1. minimilön: den minsta ersättning som en arbetsgivare är skyldig att betala till arbetstagare för det arbete som utförts under en viss period, beräknat på grundval av tid eller resultat.*
- 2. lagstadgad minimilön: minimilön som fastställs i lag eller annan författning.*
- 3. kollektivförhandlingar: förhandlingar mellan en arbetsgivare, en grupp av arbetsgivare eller en eller flera arbetsgivarorganisationer, å ena sidan, och en eller flera arbetstagarorganisationer, å andra*

sidan, för att fastställa arbetsvillkor och anställningsvillkor, reglera förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare eller reglera förhållandet mellan arbetsgivare eller deras organisationer och en eller flera arbetstagarorganisationer.

4. *kollektivavtal: skriftligt avtal om arbetsvillkor och anställningsvillkor som ingåtts av arbetsmarknadens parter som ett resultat av kollektivförhandlingar.*
5. *Kollektivförhandlingarnas täckning: andelen arbetstagare på nationell nivå som omfattas av ett kollektivavtal.*

Analys

Dessa definitioner kan vid första påseende verka okomplicerade. Problemet är att genom art 3 skapas EU-definitioner för centrala begrepp inom den kollektiva arbetsrätten. Därmed går begreppen också in i de nationella arbetsmarknadsmodellerna och för svensk del i partsmodellen. Genom denna artikel kan EU-domstolen komma att pröva vad som är att anse som ett kollektivavtal, vilka parter som är kvalificerade att ingå dessa och hur de förhandlas fram.

Denna bestämmelse handlar därmed också om "Företrädande och kollektivt tillvaratagande av arbetstagarnas och arbetsgivarnas intressen, inbegripet medbestämmande", ett område som kräver enhälligt beslut i rådet. Se ovan under "Rättslig grund".

Artikel 4 – Främjande av kollektivförhandlingar om lönesättning

1. I syfte att öka kollektivförhandlingarnas täckning ska medlemsstaterna i samråd med arbetsmarknadens parter vidta åtminstone följande åtgärder:

- a) *Främja uppbyggnad och stärkande av arbetsmarknadsparternas kapacitet att bedriva kollektivförhandlingar om lönesättning på branschnivå eller branschövergripande nivå.*
- b) *Främja konstruktiva, meningsfulla och välunderbyggda löneförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter.*

2. De medlemsstater där kollektivförhandlingarnas täckning är mindre än 70 % av arbetstagarna i den mening som avses i artikel 2 ska dessutom tillhandahålla en ram av möjliggörande förutsättningar för kollektivförhandlingar antingen genom lag efter samråd med arbetsmarknadens parter eller genom överenskommelse med dem, och ska upprätta en handlingsplan för att främja kollektivförhandlingar. Handlingsplanen ska offentliggöras och anmälas till kommissionen.

Synpunkter och analys

Punkt 1 syftar till att öka kollektivavtalsäckningen i medlemsstaten. Det är något som alla medlemsstater ska göra oavsett modell för lönesättning. Detta ska ske genom att främja en stärkt social dialog och

löneförhandlingar. Kraven som följer av punkten är ganska oprecisa och sannolikt oproblematiska för svenskt vidkommande.

Punkt 2 gäller endast för de medlemsstater som har en kollektivavtalsäckningsgrad under 70 %. I nuläget träffar den därför inte Sverige, som har en täckningsgrad på ca 90 %. Detta förutsätter dock att täckningsgraden beräknas på nationell nivå. Om den skulle gälla för varje bransch skulle Sverige inte klara den tröskeln. En annan förutsättning är att täckningsgraden avser alla kollektivavtal, oavsett om de innehåller en lägstalön eller inte.

För de medlemsstater som inte når upp till 70 % ställs det dels ett krav på ett ramverk för kollektivavtalsförhandlingar, dels att en nationell handlingsplan tas fram för att främja kollektiva förhandlingar. Om täckningsgraden i Sverige skulle sjunka under 70 % uppfylls det första kravet sannolikt genom medbestämmandelagen (MBL). Däremot skulle vi få ta fram en handlingsplan.

Även om bestämmelsen inte bör skapa några större problem för Sverige, så går även denna bestämmelse in i den kollektiva arbetsrätten. Och alla direktivbestämmelser kan bli föremål för EU-domstolens tolkning. Det är också tveksamt om bestämmelsen kan ses som ett "arbetsvillkor". Snarare handlar det om "Företrädande och kollektivt tillvaratagande av arbetstagarnas och arbetsgivarnas intressen, inbegripet medbestämmande" och då krävs enhällighet.

Artiklarna 5-8 – Lagstadgade minimilöner

Synpunkter och analys

Art 5-8 riktar sig endast till medlemsstater som har lagstadgade minimilöner. Därmed omfattas inte Sverige i nuläget av dessa artiklar. Det är dock inte uteslutet att de kan komma att utgöra tolkningsdata bl a om de tillräckliga minimilönenivåer som ska tillförsäkras genom direktivet. Art 5 listar ett antal kriterier som ska styra vad som är en tillräcklig minimilön. Art 6 anger grunderna för när avsteg från den lagstadgade minimilönen är tillåtna.

Artikel 9 – Offentlig upphandling

I enlighet med direktiv 2014/24/EU, direktiv 2014/25/EU och direktiv 2014/23/EU ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de ekonomiska aktörerna vid fullgörandet av offentliga upphandlingskontrakt eller koncessionskontrakt följer de löner som fastställs i kollektivavtal för den berörda branschen och det berörda geografiska området och de eventuella lagstadgade minimilönerna.

Synpunkter och analys

Det är positivt att kraven på kollektivavtalsenligt villkor stärks. Det är dock viktigt att bestämmelsen inte ingriper i avtalsfriheten och partsmodellen. Om en leverantör är bunden av ett kollektivavtal, så är det villkoren i detta avtal som ska tillämpas. Risken med nuvarande skrivning är att det blir det kollektivavtal som är dominerande inom en bransch som ska tillämpas, istället för det gällande.

Artikel 10 – Övervakning och uppgiftsinsamling

1. Medlemsstaterna ska ge sina behöriga myndigheter i uppdrag att utveckla ändamålsenliga verktyg för uppgiftsinsamling för att övervaka minimilönernas täckning och tillräcklighet.

2. Medlemsstaterna ska årligen, före den 1 oktober varje år, lämna följande uppgifter till kommissionen:

(a) För lagstadgade minimilöner:

- i) Den lagstadgade minimilönens storlek och andelen arbetstagare som omfattas av den.*
- ii) Befintliga variationer och andelen arbetstagare som omfattas av dem.*
- iii) Befintliga avdrag.*
- iv) Kollektivförhandlingarnas täckning.*

(b) För skydd av minimilöner som ges enbart genom kollektivavtal:

- i) Fördelning i deciler av sådana löner, viktat efter andelen arbetstagare som omfattas av dem.*
- ii) Kollektivförhandlingarnas täckning.*
- iii) Lönenivån för arbetstagare som inte omfattas av det minimilöneskydd som ges genom kollektivavtal och dess förhållande till lönenivån för arbetstagare som omfattas av sådant minimiskydd.*

Medlemsstaterna ska tillhandahålla den statistik och de uppgifter som avses i denna punkt uppdelade efter kön, åldersgrupp, funktionsnedsättning, företagsstorlek och bransch.

Den första rapporten ska omfatta åren [X, Y, Z: de tre åren omedelbart före införlivandeåret] och ska lämnas senast den [1 oktober YY: året efter införlivandet]. Medlemsstaterna får utelämna statistik och information som inte finns tillgänglig före den [dag för införlivande].

Kommissionen får begära att medlemsstaterna lämnar ytterligare information i enskilda fall om den anser att sådan information är nödvändig för att övervaka det verkningfulla genomförandet av detta direktiv.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att information om minimilöneskydd, inbegripet kollektivavtal och bestämmelser om löner i dem, är öppen och offentligt tillgänglig.

4. Kommissionen ska bedöma de uppgifter som medlemsstaterna lämnat i de rapporter som avses i punkt 2 och årligen rapportera till Europaparlamentet och rådet.

5. På grundval av kommissionens rapport ska den sysselsättningskommitté som inrättats enligt artikel 150 i EUF-fördraget varje år undersöka främjandet av kollektivförhandlingar om lönesättning och minimilönernas tillräcklighet i medlemsstaterna.

Synpunkter och analys

I artikeln anges vilken typ av statistik som medlemsstaterna ska tillhandahålla till kommissionen avseende kollektivavtal och lönenivåer. I punkt 2.b anges de uppgifter som gäller för länder med system där minimilöner uteslutande fastställs i kollektivavtal. Uppgifterna synes förutsätta statistik kring löner som parterna förfogar över. Om en myndighet, gissningsvis Medlingsinstitutet, måste begära ut sådan statistik, går staten in i frågor som ligger inom ramen för parternas ansvar.

Punkten 2.b.III) är mycket oklar. Skrivningen antyder att tanken är att ange lönenivåer för arbetstagare som inte alls täcks av kollektivavtal. Bestämmelsen verkar dock utgå från att det finns minimilöner i alla kollektivavtal, vilket inte är fallet. För de arbetstagare som omfattas av kollektivavtal som saknar en lägsta lön, drygt hälften av alla avtal och alla anställda i Sverige, kommer det inte vara möjligt att jämföra med lönenivåer för arbetstagare som har ett minimilöneskydd. I alla fall inte om jämförelsen ska ske inom bransch och i jämförelse med relevanta yrkesgrupper.

Av punkt 2 st 4 framgår att kommissionen vid behov kan begära in andra uppgifter än de som listas i punkt 2.b. I och med att varje krav på statistik kan vara både problematiskt i relation till vår partsmodell och resurskrävande, framstår ett sådant öppet mandat allt för långtgående

Av punkt 3 följer att medlemsstaterna ska säkerställa att informationen om kollektivavtal och om avtalens bestämmelser om löner är öppen och offentligt tillgänglig. Ett sådant register är svårt att förena med den ordning vi har idag i Sverige. Förvisso lämnas avtalen in till Medlingsinstitutet, men själva avtalen och dess bestämmelser finns inte offentligt tillgängliga. Många gånger väljer parterna att inte offentliggöra avtalen och på den fackliga sidan är det då endast medlemmar som har tillgång till avtalen.

Artikel 11 - Rätt till prövning och skydd mot ofördelaktig behandling eller ofördelaktiga konsekvenser

1. Medlemsstaterna ska, utan att det påverkar de särskilda former av prövning och tvistlösning som i förekommande fall föreskrivs i kollektivavtal, säkerställa att arbetstagare, inbegripet arbetstagare vars anställningsförhållande har upphört, ges tillgång till ändamålsenlig och opartisk tvistlösning och rätt till prövning, inbegripet skälig kompensation, om deras rättigheter i fråga om lagstadgade minimilöner eller minimilöneskydd enligt kollektivavtal åsidosätts.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att skydda arbetstagarna, inbegripet dem som är arbetstagarrepresentanter, mot all ofördelaktig behandling från arbetsgivarens sida och från eventuella ofördelaktiga konsekvenser av klagomål som lämnas in till arbetsgivaren eller av förfaranden som inletts i syfte att säkerställa efterlevnaden av rättigheter som rör lagstadgade minimilöner eller minimilöneskydd enligt kollektivavtal.

Synpunkter och analys

Art 11 ger arbetstagare i EU en rätt till opartisk tvistelösning och prövning av sitt minimilöneskydd. Medlemsstaterna ska också tillförsäkra arbetstagare rätt till kompensation för brott mot minimilöneskydd enligt kollektivavtal. Även ett repressalieskydd för den som utnyttjar denna rätt ska finnas på plats.

Bestämmelsen synes bygga på antagandet att alla arbetstagare de facto har ett minimilöneskydd, vilket inte är fallet i Sverige. Om denna bestämmelse läses tillsammans med andra artiklar i direktivförslaget, bl a art 1, talar än mer för att direktivet faktiskt förutsätter att alla arbetstagare har ett minimilöneskydd genom lag eller avtal. Något som alltså är problematiskt i relation till den svenska partsmodellen. Dels saknas minimilöneskydd i många kollektivavtal, dels finns det arbetstagare som inte alls täcks av ett kollektivavtal.

En generös tolkning skulle i och för sig kunna vara att det endast är de arbetstagare som täcks av ett kollektivavtal som ger ett minimilöneskydd som har denna rätt till prövning och kompensation. Bestämmelsen förstärker dock den motsägelsefullhet och de oklarheter som följer av direktivförslaget. Det är ovisst hur EU-domstolen skulle ställa sig om en arbetstagare, utan ett minimilöneskydd, vill få sin lön prövad.

Bestämmelsen avviker också från medbestämmandelagen (MBL). Även om en arbetsgivare är bunden av ett kollektivavtal är det enligt MBL endast arbetstagare som är medlem i den avtalsslutande arbetstagarorganisationen som kan göra anspråk på de rättigheter som

följer av avtalet. Om en arbetsgivare inte följer ett kollektivavtal, t ex betalar ut lön under lägstalönenivån, är det vanligaste dock att den fackliga organisationen påkallar förhandling. Om tvisten inte kan lösas i förhandling kan den fackliga organisationen väcka talan i Arbetsdomstolen om kollektivavtalsbrott.

Härutöver så innehåller de flesta kollektivavtal en förhandlingsordning för tvistelösning. Enligt den är det avtalsparterna som avgör om och hur en tvist ska förhandlas. Sätillvida är också detta en fråga som faller under parternas autonomi. Art 11 däremot lägger över initiativet och rätten till den enskilda arbetstagaren.

Artikel 12 – Sanktioner

Medlemsstaterna ska fastställa bestämmelser om sanktioner som ska gälla vid överträdelse av nationella bestämmelser. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Synpunkter och analys

Denna bestämmelse är standard i alla EU-direktiv, så den är sätillvida inte anmärkningsvärd. Såväl skyldigheter för medlemsstaterna, som rättigheter för arbetstagarna, är i stor utsträckning oklara och motstridiga i direktivförslaget. Mot den bakgrunden blir sanktionsbestämmelsens effekt också mycket oklar.

Artikel 13 – Genomförande

Medlemsstaterna får överlåta åt arbetsmarknadens parter att genomföra detta direktiv om arbetsmarknadens parter gemensamt begär detta. Om de gör det ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det alltid kan garanteras att detta direktiv får önskad verkan.

Synpunkter och analys

Art 13 pekar på möjligheten att låta arbetsmarknadens parter genomföra minimilönedirektivet. Det skulle kunna tolkas som att vi i Sverige inte behöver genomföra direktivet genom lagstiftning, utan istället genom kollektivavtal. Parternas autonomi kan därmed bibehållas.

Men till att börja med så skulle detta kräva att parterna faktiskt genomför direktivets bestämmelser. Detta skulle kräva att de kollektivavtal som idag inte innehåller en lägstalön måste införa en sådan. De måste också bli genomföra arbetstagares rätt till prövning av minimilöneskydd.

För det andra så följer det av EU-domstolens praxis att en kollektivavtalsimplementering inte fritar medlemsstaten från att garantera att *alla* arbetstagare *fullt ut* omfattas av det skydd som föreskrivs i ett direktiv. Se t ex C-143/83 som rörde Danmarks implementering av

likalönedirektivet. I och med att kollektivavtalen i Sverige likt Danmark inte är heltäckande, så krävs därför kompletterande statliga åtgärder.

Bilägger remissvar från Sacoförbunden SRAT och Sveriges läkarförbund.

Med vänlig hälsning
Sveriges akademikers centralorganisation

Lena Granqvist
Samhällspolitisk chef

Lena Maier Söderberg
Chefsjurist