



1 (8)

Arbetsmarknadsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

NY LAG OM EUROPEISKA FÖRETAGSRÅD¹ Departementspromemoria (Ds 2010:10)

Dnr A 2009/2629/ARM

Sammanfattning

TCO, Saco och PTK välkomnar de förstärkningar som genomförts i det nya direktivet om europeiska företagsråd men beklagar att det nya EU-direktivet som förslaget till lag grundas på i sig inte är modernt och framåtsyftande.

I sak har vi följande huvudsakliga ståndpunkter;

- De förbättringar som föreslås bör arbetas in i den gamla svenska EFR-lagen och inte i en helt ny EFR-lag, vilket nu föreslås.
- Det förhållande att lagen grundas på ett minimidirektiv bör få ett tydligt avtryck i lagtexten
- Den nya EFR-lagen bör göras mer användarvänlig
- Den föreslagna nya definitionen om samråd bör göras mer tydlig i EFR-lagen så det framgår att den även innefattar rätten att avge ett skriftligt yttrande.
- Det bör direkt av lagtexten framgå att med väsentlig omstrukturering avses bland annat fusion, ett förvärv eller en delning. Om frågan ska anses vara reglerad i avtalet måste det också uttryckligen framgå av avtalet hur en omstrukturering ska hanteras. Denna förutsättning bör också framgå av den svenska lagen.
- Det bör i de svenska genomförandebestämmelserna klargöras hur äldre avtal förhåller sig till ett nytt avtal samt att stupstocksreglerna kan bli tillämpliga även i situationer där skyldighet att inleda förhandlingar grundas på artikel 13.
- Vi motsätter oss att antalet möten i EFR-rådet sätts ned från två till ett möte per år i den nya EFR-lagen.
- Vi föreslår att det införs en rätt till minst fyra möten per år för arbetsutskottets löpande arbete.
- En viktig förbättring i det nya direktivet är arbetstagarrepresentanternas rätt till utbildning för att klara sina viktiga uppdrag i företagsråden. Däremot är det inte det kontrollerande företagets ansvar att anordna utbildningen. Det bör i lagen framgå att arbetstagarna själva ska kunna välja vilken utbildning som ska ges och under vilka former.

¹ Europeiska företagsråd förkortas fortsättningsvis EFR

- Det bör tydligt framgå av lagtexten att det först och främst är företagets skyldighet att inleda förhandlingar.
- Vi motsätter oss ett försämrat materiellt innehåll av nu gällande stupstocksregler som i förslaget till lag innebär att dessa inte längre ska slå till efter viss tid och i de fall då ett nytt avtal inte kommit tillstånd på sätt som regleras i dagens EFR-lag.

- Vi vill även framhålla att det är bra att;
 - a) lagens syfte klargörs direkt i lagtexten
 - b) det klargörs vem som ska lämna informationen ifråga och vilken information som ska lämnas (uppdaterat enligt EU-domstolens rättspraxis)
 - c) en ny regel om information till europeiska organisationer föreslås dvs. till bland annat Europafacket, EFS.
 - d) det föreslås en delvis ny regel om experter
 - e) jämställdhet nu har skrivits in som ett mål avseende företagsrådets sammansättning
 - f) skydd för arbetstagarnas representanter föreslås få samma grundläggande skydd som gäller för fackliga förtroendemän (dvs. att det inte föreslås en sänkt skyddsnivå som direktivet har öppnat för genom att införa begreppet "liknande dem som gäller för etc.")
 - g) förslagen till tystnadspliktsregler alltså präglas av synsättet att de svenska reglerna om tystnadsplikt bör ges en restriktiv tillämpning för att tillgodose arbetstagarnas intresse av största möjliga öppenhet (prop 1995/96:163 s 51)
 - h) mål enligt lagen ska, i den mån det är en arbetstvist, handläggas enligt lagen om rättegången i arbetstvister (LRA)
 - i) rättegångsbestämmelserna för europabolag och europakooperativ ändras i enlighet med de föreslagna ändringarna för europeiska företagsråd

Allmänt om den nya EFR – direktivet, den nuvarande svenska EFR-lagen och de aktuella förslagen.

Följande huvudsakliga ändringar har skett i det nu aktuella och ändrade EFR-direktivet ((2009/38/EG) i förhållande till det nu gällande direktivet (94/45/EG)². Ändringar vilka nu återspeglas i det ovan nämnda departementsförslaget;

- vissa nya definitioner för gränsöverskridande fråga, information och konsultation.
- arbetstagarföreträdarnas ställning i EFR, rätt till experter, utbildning samt vissa ändringar av reglerna avseende förhandlingar och avtal har genomförts
- referensbestämmelsernas tillämpning vid avsaknad av avtalsreglering har i viss utsträckning ändrats (de s k stupstocksreglerna)
- en ny regel med sikte på behovet av förändringar vid ändrade förhållanden.
- undantag från lagen på grund av avtal
- nödvändiga följdändringar i annan lagstiftning

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 6 juni 2011.

Det är viktigt att de materiella reglerna i EFR-direktivet dels håller jämna steg med rättsutveckling på området (jfr t ex Europabolagsdirektivet) dels lever upp till de krav som numera är en del av EU:s fördrag – närmare bestämt den Europeiska Unionens stadga om de

² Som dock i vissa fall alltså kommer ha betydelse övergångsvis

grundläggande rättigheterna och dess artikel 27 om arbetstagares rätt till information och samråd inom företaget. Vi anser att det föreligger brister därvidlag.

På vissa punkter menar vi att PM författarnas förslag är för minimalistiska – att direktivet är ett minimidirektiv innebär inte att medlemsstaten ska lägga sig på direktivets miniminivå – nationella anpassningar till vår arbetsmarknadsmodell är både rimliga och önskvärda trots reglernas gränsöverskridande karaktär. Det är viktigt att komma ihåg detta och att direktivet ger oss möjligheter att nationellt ha bättre inflytanderegler. Detta synsätt har inte fått något avtryck i det nya lagförslaget vilket bör ske. Det finns enligt vår uppfattning alltför många passiva skrivningar i förslagen som förmedlar ett synsätt som inte tillräckligt tar till vara arbetstagarnas bidragande roll i "medbestämmande processen". Ett exempel finns i 2 § näst sista raden där lagstiftaren använder ordet kan istället för ordet bör. Det bör således stå "utbyte av åsikter... vilka bör beaktas av gemenskapsföretaget". Ordaval i lagförslagen bör således genomgående ses över med ett sådant synsätt som ledstjärna.

Vid en införlivandeprocess som den nu aktuella vill vi uppmana den svenska lagstiftaren att, som brukligt, anpassa reglerna till de svenska reglerna för arbetstagarinflytande och partsystemets roll samt i detta arbete sträva mot att åstadkomma överensstämmelse mellan de begrepp som används i den svenska översättningen av direktivet och de bestämmelser som genomfört direktiv bestämmelserna i svensk rätt. Det är olyckligt att redan komplexa bestämmelser tyngs av att innehålla flera begrepp på svenska som avser samma sak. Detta är särskilt olyckligt när bestämmelserna, som är fallet med bestämmelserna om europeiska företagsråd, i stor utsträckning ska tillämpas av personer som vanligtvis inte arbetar med att tolka lagtexter eller i övrigt har erfarenhet av EU-rätt. Lagen bör således göras mer användarvänlig.

Vi beklagar således att de nu aktuella lagförslagen inte ger tillräckligt bra förutsättningar för arbetstagarinflytandet att fungera gränsöverskridande. Det gäller särskilt de frågor vi särskilt lyft under den process som förevarit på EU-nivå när det nya direktivet togs fram; Det gäller framförallt svagheter i direktivet och i vissa fall lagförslaget avseende;

- definitionen av information och samråd
- mötesfrekvens
- rätten till representation
- experter/fackets roll
- rätten till översättning och tolkstöd
- rätten till utbildning/kompetensutveckling
- tystnadspliktsreglerna
- referensbestämmelserna och förhandlingar
- skydd för arbetstagarnas representanter

Vi kommer att i det följande konkret ge exempel på brister i förslagen – utan att återigen peka på alla svagheter i det nya direktivet³ som vi anser alltjämt består - men först några principiella nedslag.

³ Vi kommer förstås att fortsätta att bedriva detta arbete på EU-planen

Ett bakomliggande ändrat EU-direktiv som redan är omodernt

Idag är 14,5 miljoner arbetstagare verksamma inom totalt cirka 820 europeiska företagsråd. Samtidigt har inte alla företag som omfattas av direktivets tillämpningsområde tillskapat något företagsråd. Enligt vår mening är detta ett problem⁴ som Kommissionen, medlemsstater och arbetsmarknadens parter bör samverka kring för att lösa. Nödvändiga gränsöverskridande förändringar i företag underlättas inte av att rätt till konsultation för arbetstagarna och dess företrädare i dessa frågor utelämnas.

Frågan om arbetstagarinflytande har flera dimensioner som måste tillåtas samverka. Det gäller;

- det lokala nationella arbetstagarinflytandet på arbetsplatsen
- det övergripande nationella arbetstagarinflytandet och
- det gränsöverskridande europeiska arbetstagarinflytandet

Metoderna att nationellt reglera arbetstagarinflytandet varierar. De nordiska länderna har en arbetsmarknadsmodell som avviker från en mer europeisk, som i huvudsak är baserad på lagstiftning och från vissa länder där nationella företagsråd utgör motorn i arbetstagarinflytandet på arbetsplatsen.

På Europeisk nivå föreligger har lagstiftaren, förutom i EFR-direktivet, utvecklat en mängd olika instrument som handlar om arbetstagarinflytande – det handlar t ex om;

- grundläggande nationella regler om information och samråd (2002/14/EG s k EU-MBL)
- överlåtelsedirektivet (98/59/EG och 2001/23/EG)
- europabolags/europakooperativ direktiven (2001/86/EG och 2003/72/EG)
- fusionsdirektivet m fl bolagsrättsliga direktiv (2005/56/EG)

Det är vår uppfattning att arbetstagarinflytandereglererna på europeisk nivå sammantaget är krångliga och bör ses över med målsättningen att möjliggöra ett reellt och starkt arbetstagarinflytande genom dels minimidirektiv (EU-MBL) dels i gränsöverskridande associationsrättsliga organ som europeiska företagsråd och Europabolag. Ett sådan inflytande är i linje med grundläggande rättigheter i EU och i enlighet med internationella arbetsrättsliga standarder (ILO m m) samt möjliggör trygghet och inflytande för arbetstagarna kombinerad med önskvärd flexibilitet och uthållig tillväxt i företagen. Detta ligger väl i linje med Tillväxtstrategin EU2020 för bättre kvalitativa jobb i ett mer dynamiskt och konkurrensdugligt Europa och bidrar till en bättre reglering⁵.

Europeiska företagsråd kan inte fungera i ett tomrum. För att bli välfungerade måste de ges förutsättningar att fullfölja sin uppgift. De behöver samverka med såväl nationella som europeiska fackliga branschorganisationer och experter. Det är viktigt för oss att markera att vår arbetsmarknadsmodell med starka fackliga organisationer, medbestämmande/styrelsrepresentation och civilrättsliga kollektivavtal som det viktigaste regleringsinstrumentet respekteras och att rättsutvecklingen via europeisk lagstiftning som den som gäller europeiska företagsråd bygger på ett synsätt baserad på samverkan mellan de olika nivåerna. Ett materiellt sett bra EFR- minimidirektiv och en efterföljande bra nationell reglering i alla EU:s medlemsstater är således en viktig byggsten för ett mer socialt Europa. Vi kan konstatera att det här återstår en hel del arbete.

⁴ Endast cirka 35% av de företag som berörs av direktivet hade så sent som 2006/2007 skapat ett EFR.

⁵ Jfr Kommissionens Better regulation programme

Lag eller kollektivavtal?

Det nya EFR-direktivet ersätter (recast) det gamla direktivet från 1996. Vi hade föredragit en ändring (revision) av det i dag gällande direktivet. EU kommissionens upplägg omöjliggjorde en bred inflytandeprocessen på EU-nivån avseende alla relevanta frågeställningar vilket föranledde Europafacket (EFS) och dess motpart BUSINESSEUROPE att göra tolkningsöverenskommelser som påverkat direktivets slutliga utformning.

Införlivande genom kollektivavtal?

Vår uppfattning är att kollektivavtal i många fall är att föredra framför lagstiftning och skulle gärna – om möjligt – medverka till att EU-direktiv införlivas genom kollektivavtal. Oavsett hur det förhåller sig med denna principfråga kan vi i likhet med PM författarna konstatera att det i detta fall saknas föreutsättningar för ett införlivande genom kollektivavtal. Däremot kan givetvis kompletterande regler finnas i kollektivavtal förutsatt att skyddsnivån för arbetstagarna i direktivet inte därmed sänks.

Ny eller ändrad lag?

Därefter bör tas ställning till om direktivet kräver en ny lagstiftning eller endast att man ändrar den nuvarande EFR-lagen. Enligt vår uppfattning är motiven till att föreslå en helt ny EFR-lag inte övertygande. De förbättringar som nu föreslås bör således arbetas in i den gamla EFR-lagen. Avsikten med det nya direktivet är att säkerställa ett mer effektivt utövande av arbetstagares rättigheter till gränsöverskridande information och samråd, att öka andelen europeiska företagsråd som inrättas och att förbättra rättsäkerheten. Det finns en risk att ersättandet av den nuvarande lagen med en ny lag istället för att omarbета och föra in förtydliganden i den gamla lagen riskerar leda till försämringar. Försämringar som direktivet i sig förbjuder (artikel 12 p 5). Vi vill uppmärksamma lagstiftare på denna problematik om förslaget om en helt ny EFR-lag vidhålls.

Definitionen av information och samråd

I artikel 2 g i direktivet avseende definitionen av begreppet samråd föreskrivs att samråd innebär, inte bara upprättandet av en dialog och utbyte av åsikter, utan även möjligheten att avge yttrande. I lagförslaget anges i 2 § allmänt vad som avses med samråd, men utelämnar kravet avseende yttrande, som bytts ut mot möjligheten att lämna synpunkter. Det bör förtydligas i lagens förarbeten så att det klart framgår att samråd även innefattar rätten att avge ett skriftligt yttrande.

Det kan även noteras att den svenska EFR-lagen när det gäller definitionen av gränsöverskridande fråga i 3 §, övertagit delar av vad som anges i direktivets beaktandesats 16, (i stället för att endast genomföra artikel 1.4), vilket välkomnas. I förslaget till lag har emellertid kravet i beaktandesatsen om att även den berörda lednings- och representationsnivån ska beaktas, utelämnats. 3 § i förslaget till lag bör därför kompletteras i detta avseende.

Undantagna företag och förändrade förhållanden

Den nya lagen kommer inte att gälla avtal slutna före den 22 september 1996 eller avtal slutna under införlivandeperioden, utom i fall av väsentlig omstrukturering. Enligt promemorian ska en bestämmelse med en sådan innebörd införas i den föreslagna lagen. Och enligt direktivet innebär det fusion, ett förvärv eller en delning. Det är därför en självklarhet att även i den

svenska lagparagrafen förtydliga att med väsentlig omstrukturering avses bland annat fusion, ett förvärv eller en delning.

Finns det reglerat i avtalet hur en omstrukturering ska hanteras berörs man heller inte av den nya lagen. Men om frågan ska anses vara reglerad i avtalet måste det också uttryckligen framgå av avtalet hur en omstrukturering ska hanteras. Detta bör också framgå i den svenska lagen. Om inte det är tydligt finns en stor risk att företagen kommer att hävda att omstruktureringar oavsett storlek inte är väsentliga eller att gällande avtal går att tillämpa, oavsett om det finns regler eller inte. Det kan även noteras att artikel 13 föreskriver att den centrala ledningen ska inleda förhandlingar vid väsentliga förändringar, vilket innebär att ett särskilt förhandlingsorgan ska inrättas enligt artikel 5. Det är i ett sådant fall således fråga om en ny part och ett nytt avtal. Förhållandet mellan ett sådant nytt avtal och det gamla avtalet är inte kommenterade i promemorian. Det framgår inte heller tydligt om tilläggsbestämmelserna ska tillämpas för det fall att förhandlingar som genomförs med stöd av artikel 13, inte inleds, eller inte leder fram till något nytt avtal. Det bör i de svenska genomförandebestämmelserna klargöras hur äldre avtal förhåller sig till ett nytt avtal samt att stupstocksreglerna kan bli tillämpliga även i situationer där skyldighet att inleda förhandlingar grundas på artikel 13.

Mötesfrekvens

För våra förbunds representanter i företagsråden är det av största vikt att kunna mötas så ofta som möjligt. Att utveckla personliga kontakter, skapa nätverk och ha mötesplatser för informationsutbyte är avgörande betydelse för att arbetstagarna ska kunna spela den roll som avses i direktivet.

Enligt lagen från 1996 ska det europeiska företagsrådet träffa företagsledningen en gång per år, därutöver har arbetstagsarsidan rätt till ytterligare ett möte per år. Denna ordning har i praktiken fungerat som att företagsrådet haft två årliga möten med företagsledningen. Nu föreslås bara ett möte och i övrigt hänvisas till att arbetsutskottet ska kunna bedriva sitt arbete löpande.

Ett möte per år ger ingen möjlighet till kontinuerligt arbete i enlighet med lagens syfte. Vi motsätter oss att antalet möten sätts ned från två till ett möte per år i den nya EFR - lagen. Arbetsutskottets verksamhet ersätter inte behovet av att hela gruppen träffas minst två gånger per år. Arbetsutskottet behöver också möta övriga ledamöter för att förankra sitt arbete och söka mandat för hur man ska agera i sin relation till ledningen och inte minst med anledning av de nya definitioner om information och samråd som tillkommit i det nya direktivet. Den tidigare skrivningen om ytterligare ett möte, åtminstone rätten för arbetstagarna behöver därför tydliggöras i den nya lagen. "Löpande arbete" behöver därutöver preciseras i lagförslaget. Vi föreslår att det införs en rätt till minst fyra möten per år för arbetsutskottets löpande arbete. En regel som förstås bör vara semidispositiv. Det kan även noteras att den särskilda kommitténs uppgift uttryckligen är att samordna det europeiska företagsrådets verksamhet, (punkt 1.d, tilläggsföreskrifterna). Kommitténs roll, även om den ges fler möjligheter och befogenheter (jämför 42 § i lagförslaget), kan därför inte jämföras med det europeiska företagsrådets roll och befogenheter. Att ge kommittén möjligheter att löpande utöva sin verksamhet är bra, men behöver definieras och kan inte ersätta möten som genomförs av det europeiska företagsrådet.

Rätten till utbildning

En viktig förbättring i det nya direktivet är arbetstagarrepresentanternas rätt till utbildning för att klara sina viktiga uppdrag i företagsråden. Att sitta i ett företagsråd kräver en mängd kompetenser, alltifrån att läsa och förstå bokslut, EU-rätt och företagsstrategier till att kunna bedöma olika arbetsmarknadsrelationer. Detta kommer med stor sannolikhet att göra EFR-arbetet ännu mer strategiskt. Vi anser det är bra att det tydligt skrivs ut att det är det kontrollerande företaget som ska betala för den utbildning som behövs för att ledamöterna i det europeiska företagsrådet ska kunna utföra sina uppgifter. Däremot är det inte det kontrollerande företags ansvar att anordna utbildningen. Företagets ansvar är att ge möjlighet till utbildning som exempelvis kan omfatta fackligt arbete, ekonomistudier, språk eller annan transnationell utbildning. I lagförslaget anges i 51 § att gemenskapsföretaget ... ska ge ledamöterna i förhandlingsdelegationen ... den utbildning som är nödvändig ... Av bestämmelsen bör framgå att arbetstagarna själva ska kunna välja vilken utbildning som ska ges och under vilka former, i likhet med det som gäller för arbetstagarnas möjligheter att biträdas av experter, som de själva har möjlighet att välja, (artikel 5, i det nya direktivet och punkt 1.d, i de nya tilläggsföreskrifterna). En lämplig metod att avgöra vilken utbildning som är nödvändig återfinns i lagen om fackliga förtroendemän.

Arbetsgivarens ansvar

För närvarande har knappt hälften av alla företag som uppfyller kriterierna inrättat ett EFR. Oftast kommer förhandlingsinitiativet från arbetstagarparten eftersom många företag intar en passiv hållning i frågan. Detta trots att det i den nuvarande lagstiftningen (1996:359,18§) är tydligt att det är "företaget som skall begära förhandlingar med arbetstagarnas förhandlingsdelegation" i syfte att bilda ett europeiskt företagsråd. I gränsöverskridande företag där det inte finns en lokal facklig organisation eller där den fackliga närvaron är låg kan lagstiftaren inte heller förvänta sig att arbetstagarna alltid skriftligen ska begära att inrätta ett företagsråd. Därför är det enligt vår uppfattning viktigt att det tydligare framgår att det först och främst är företagets skyldighet att inleda förhandlingar. Dessutom menar vi att det måste vara förenat med en angiven tidsgräns – först då blir sanktionsregeln med ett kännbart skadestånd effektiv.

Stupstocksreglerna

I den nuvarande EFR-lagen återfinns dessa regler i 23§ samt i 24-35§§. Enligt 23§ 4p i denna lag föreskrivs om ett avtal som avses i 6-6c§§ i lagen eller som har träffats enligt bestämmelserna i lagen löper ut och ett nytt avtal inte har träffats inom sex månader ska lagens stupstocksregler gälla. I det nya direktivet anges på denna punkt (art 14.2) att om inte parterna enas om att förnya ett sådant avtal (som avses i art 14.1) när det löper ut så gäller direktivet dvs. i en sådan situation ska förhandlingar inledas etc. PM författarna föreslår att den nuvarande regeln i 23§ p 4 utgår i den nya lagen. Vi motsätter oss ett försämrat materiellt innehåll av nu gällande stupstocksregler innebärande att dess inte längre ska slå till efter viss tid och då ett nytt avtal inte kommit tillstånd på sätt som avses i ovan nämnd paragraf.

Övriga ändringsförslag

Vi tillstyrker förslagen i övrigt och vill särskilt framhålla betydelsen av de nya förslagen när det gäller;
att lagens syfte klargörs i lagtexten

att skyldigheten till nya förhandlingar vid väsentligt ändrade förhållanden beaktas (se även ovan under rubriken "Undantagna företag och förändrade förhållanden")

att det klargörs vem som ska lämna informationen ifråga och vilken information som ska lämnas (enligt EU-domstolens rättspraxis)

att en ny regel om information till europeiska organisationer införs dvs till bland annat EFS

att en delvis ny regel om experter införs

att jämställdhet nu skrivits in som ett mål avseende företagsrådets sammansättning

att skydd för arbetstagarnas representanter föreslås få samma grundläggande skydd som gäller för fackliga förtroendemän (och inte sänker skyddsnivån som direktivet har öppnat för genom att införa begreppet "liknande dem som gäller för etc.")

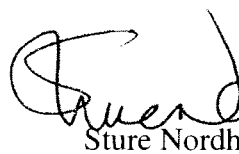
att förslagen till tystnadspliktsregler alltså präglas av synsättet att de svenska reglerna om tystnadsplikt bör ges en restriktiv tillämpning för att tillgodose arbetstagarnas intresse av största möjliga öppenhet (prop 1995/96:163 s 51)

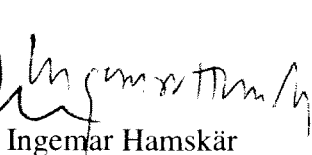
att mål enligt lagen ska, i den mån det är en arbetstvist, handläggas enligt lagen om rättegången i arbetstvister (LRA)

att rättegångsbestämmelserna för europabolag och europakooperativ ändras i enlighet med de föreslagna ändringarna för europeiska företagsråd

Stockholm den 17 juni 2010

TCO


Sture Nordh

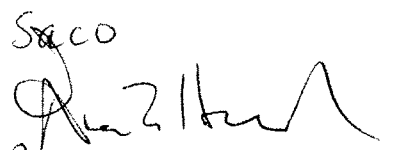

Ingemar Hamskär

Saco


Anna Ekström

PTK


Cecilia Fahlberg

Saco

Åke Zettermark