

BILAGA 2

## Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Riksdagen har prövat om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen (COM(2020) 682) strider mot subsidiaritetsprincipen. Riksdagen anser att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen av de skäl som redovisas i detta motiverade yttrande.

Riksdagen konstaterar inledningsvis att kommissionen anger att direktivförslaget grundas på artikel 153.1 (b) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt denna artikel ska EU understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom bl.a. området arbetsvillkor för att uppnå målen i artikel 151 som bl.a. innefattar att förbättra levnads- och arbetsvillkor. Bestämmelsen ska dock inte tillämpas på löneförhållanden, föreningsrätt, strejkrätt eller rätt till lockout (artikel 153.5). Riksdagen konstaterar vidare att kommissionen menar att förslaget respekterar gränserna för EU:s befogenheter eftersom det inte innehåller krav på åtgärder som direkt påverkar lönenivåerna.

Riksdagen finner denna tolkning anmärkningsvärd. Fördraget är tydligt med att det är medlemsländerna själva som reglerar frågor inom området löneförhållanden och att EU saknar befogenhet att lagstifta på området. Eftersom delar av direktivet föreslås vara bindande för alla medlemsstater är det ett ingrepp i de nationella modellerna för lönebildning. Det råder vidare ingen tvekan om, menar riksdagen, att frågor om minimilöner faller inom ramen för vad fördraget uttrycker som löneförhållanden.

En åtgärd på EU-nivå har redan av dessa skäl begränsade förutsättningar att på ett effektivt och träffsäkert sätt bidra till att lönerna på nationell nivå är skäliga och tillräckliga, anser riksdagen.

Riksdagen övergår nu till frågan om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget, som är det som riksdagens prövning avser. Riksdagen konstaterar att subsidiaritetsprövningen endast kan omfatta kommissionens översända befintliga förslag, något som konstitutionsutskottet i andra sammanhang har förtydligat (bl.a. i ett yttrande över formerna för motiverat yttrande vid subsidiaritetsprövning, se konstitutionsutskottets prot. 2011/12:27). Subsidiaritetsprincipen innebär att EU ska vidta en åtgärd endast om målen för åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva. Det ska med andra ord finnas ett mervärde med åtgärden på unionsnivå.

Riksdagen menar att en viktig utgångspunkt i sammanhanget är att medlemsstaterna i EU har olika modeller för att hantera lönebildningsfrågor. Medan en del länder har kollektivavtalsmodeller har andra länder lagstadgade minimilöner. Även mellan de länder som har liknande modeller finns det skillnader. En förutsättning för att den svenska arbetsmarknadsmodellen ska fungera är t.ex. att arbetsmarknadens parter har frihet att förhandla utan

inblandning av staten. Lönerna i en sådan arbetsmarknadsmodell blir rimliga just genom att de förhandlas mellan två jämnstarka parter, fack och arbetsgivare. Om EU blandar sig i dessa frågor riskerar det att urholka modeller som den svenska. Vidare har medlemsländerna olika ekonomiska och sociala förutsättningar vilket påverkar arbetsmarknaderna och lönenivåerna.

Skillnaderna som råder mellan medlemsländerna gör att riksdagen kraftfullt ifrågasätter om målet för de planerade åtgärderna bättre kan uppnås på gemenskapsnivå än på nationell nivå. Det är svårt att finna träffsäkra åtgärder på EU-nivå som fungerar för alla medlemsländer. Det finns inte heller någon tydlig gränsöverskridande dimension i de frågor som avses regleras.

Kommissionen motiverar framför allt förslaget med att åtgärder på EU-nivå kommer att bidra till att säkerställa lika villkor på den inre marknaden. Dessa aspekter är inte oviktiga, men eftersom syftet med förslaget anges vara att förbättra arbets- och levnadsvillkoren i unionen hör nämnda argument inte hemma i detta sammanhang. De argument som används vid en subsidiaritetsprövning bör som utgångspunkt vara sådana som tar sikte på att uppfylla syftet med den föreslagna åtgärden. Dessutom bedömer riksdagen att förslaget, tvärt emot vad kommissionen säger, riskerar att öka skillnaderna mellan minimilönenivåerna i medlemsländerna.

Direktivförslaget innehåller också definitioner av begrepp som minimilön, kollektivförhandlingar och kollektivavtal. Riksdagen menar att sådana centrala arbetsrättsliga begrepp bäst utvecklas i förhållande till de olika systemens särart på nationell nivå.

Riksdagen vill framhålla att parterna på den svenska arbetsmarknaden, såväl arbetstagar- som arbetsgivarorganisationerna, uttryckt en stark oro och frustration över att kommissionen går fram med ett förslag om bindande regler om minimilöner. Riksdagen noterar att Svenskt Näringsliv stod bakom Business Europe i samrådsförandet och var mycket kritiskt till ett direktiv på området. De fackliga organisationerna i Sverige skickade tillsammans med sina kollegor i Norge, Danmark och Island ett öppet brev till kommissionen i samband med det första samrådet och ytterligare ett brev i samband med det andra. I breven beklagade de nordiska fackförbunden att Europafacket ställt sig positivt till åtgärder om minimilöner och uttryckte särskilt kritik mot bindande lagstiftning på EU-nivå. De nordiska fackförbunden förklarade bl.a. att de ansåg att det saknades rättslig grund för EU-lagstiftning på området och att ett direktiv skulle vara ett allvarligt hot mot de nordiska arbetsmarknadsmodellerna.

Det råder alltså en stor och bred samsyn i Sverige om att lönebildningen är en nationell angelägenhet som med kraft måste värnas. Den svenska lönebildningsmodellen som bygger på förhandlingar mellan fack och arbetsgivare måste också erkännas som ett fullgott sätt att åstadkomma tillräckliga minimilöner. Betydelsen av en väl fungerande lönebildning måste stå i fokus när nya åtgärder diskuteras.

Vidare anser riksdagen att konsekvenserna av förslaget är mycket svåra att överblicka. I slutändan är det EU-domstolen som tolkar de direktiv som EU antar, och det är därför inte möjligt att förutse hur direktivet i fråga kommer att tillämpas i olika situationer. Förslaget innebär ett verkligt hot mot den svenska arbetsmarknadsmodellen eftersom såväl lönerna i Sverige som den svenska kollektivavtalsmodellen kommer att kunna prövas av EU-domstolen.

Riksdagen oroas också över att en sådan extensiv tolkning av EU:s befogenheter enligt EUF-fördraget som kommissionen gör i det nu aktuella fallet kan leda till att kommissionen även fortsättningsvis kommer att föreslå gemensamma åtgärder på det arbetsrättsliga området. Riksdagen understryker att det är centralt att medlemsstaternas befogenheter på detta område värnas i EU-arbetet. Det har varit en grundbult i det svenska förhållningssättet till EU ända sedan vi gick med i unionen. Utgångspunkten måste således även i fortsättningen vara att frågor inom det arbetsrättsliga området som saknar en tydlig gränsöverskridande dimension i första hand bör hanteras på nationell nivå.

Sammanfattningsvis är det riksdagens bestämda uppfattning att åtgärder som rör lönebildning bäst regleras på nationell nivå. Målet med direktivet är att säkerställa att arbetstagare får löner som tillåter en skälig levnadsstandard var de än arbetar i unionen. Detta kan enligt riksdagen uppnås i tillräcklig utsträckning av medlemsländerna själva eftersom förutsättningarna och systemen för lönebildning skiljer sig åt väsentligt mellan de olika länderna. Det finns inte heller någon tydlig gränsöverskridande dimension i de frågor som avses regleras. Det finns alltså inget mervärde i åtgärder på EU-nivå i lönebildningsfrågorna.

Riksdagen har tidigare framhållit vikten av att förhandlingen om förslag till rättsakter inte inleds innan tidsfristen för subsidiaritetsprövningen har gått ut (bet. 2017/18:AU17). Detta har även uppmärksammats av konstitutionsutskottet (bet. 2017/18:KU5). Riksdagen har inte ändrat uppfattning i den frågan och beklagar att förhandlingarna inom rådet om förslaget om tillräckliga minimilöner redan har inletts, alltså långt innan medlemsländernas subsidiaritetsprövningar är avslutade.

Riksdagen anser mot denna bakgrund att kommissionens förslag strider mot subsidiaritetsprincipen och lämnar härmed detta motiverade yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.