



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 18.3.2010

2007/4835

K(2010) 1434

Herr Minister,

Kommissionen vill fästa den svenska regeringens uppmärksamhet på Sveriges införlivande av rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (nedan kallat *direktivet*), särskilt klausul 5 i ramavtalet i direktivets bilaga (nedan kallat *ramavtalet*), när det gäller de åtgärder som vidtagits för att förhindra missbruk av flera på varandra följande visstidsanställningar genom övre tidsgränser, samt avsaknaden av åtgärder som rör säsongarbete.

Bakgrund

Europeiska kommissionen skickade den 14 mars 2008 en skrivelse till Sveriges ständige representant för att be om synpunkter på de frågor som tagits upp i ett klagomål från TCO, registrerat som klagomål 2007/4835, om den ändring av 5 § i lagen om anställningsskydd som började gälla den 1 juli 2007.

Sveriges ständige representant vidarebefordrade ett svar daterat den 15 maj 2008 med ett följebrev daterat den 21 maj 2008.

Europeiska kommissionen skickade den 10 november 2008 en andra skrivelse till de svenska myndigheterna i vilken man bad om ett förtydligande av svaret på den första skrivelsen. Sveriges ständige representant vidarebefordrade ett svar daterat den 2 mars 2009 med ett följebrev daterat den 10 mars 2009.

Direktivet

Direktivets syfte är att genomföra det ramavtal om visstidsarbete som ingicks den 18 mars 1999 mellan de allmänna branschövergripande organisationerna EFS, UNICE och CEEP (artikel 1).

Carl BILDT
Chef för Utrikesdepartementet
Arvfurstens palats
Gustav Adolfs torg 1
SE - 103 23 Stockholm

Commission européenne, 1049 Bruxelles – Belgique
Europese Commissie, 1049 Brussel – België
Tfn (32-2)299 11 11.

I klausul 1 i ramavtalet fastställs följande:

"Syftet med detta ramavtal är

a) att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas, och

b) att upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden."

I klausul 5 i ramavtalet fastställs följande:

"1. För att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningskontrakt eller visstidsanställningsförhållanden, så skall medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis, och/eller arbetsmarknadens parter, där det inte finns likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk, på ett sätt som tar hänsyn till behoven i särskilda branscher och/eller till kategorier av arbetstagare, införa en eller fler av följande åtgärder:

a) Bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning.

b) Bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar.

c) Bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas.

2. Medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter, där så är lämpligt, fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar

a) skall betraktas som 'på varandra följande',

b) skall betraktas som tillsvidareanställningar."

Nationella genomförandeåtgärder

Lagen (1982:80) om anställningsskydd (nedan kallad LAS), i dess lydelse efter den 1 juli 2007

"5 §

Avtal om tidsbegränsad anställning får träffas

1. för allmän visstidsanställning,

2. för vikariat,

3. för säsongarbete, och

4. när arbetstagaren har fyllt 67 år.

Om en arbetstagare under en femårsperiod har varit anställd hos arbetsgivaren antingen i allmän visstidsanställning i sammanlagt mer än två år, eller som vikarie i sammanlagt mer än två år, övergår anställningen till en tillsvidareanställning.”

Bedömning

Ändringarna i Sveriges lagstiftning från juli 2007 behåller endast sådana åtgärder för att förhindra missbruk av flera på varandra följande visstidsanställningar som rör allmän visstidsanställning och vikariat.

Den enda gällande bestämmelsen i Sverige för att förhindra missbruk av flera på varandra följande visstidsanställningar är de tidsgränser som anges i 5 § i LAS, dvs. att en arbetstagare blir tillsvidareanställd efter två år antingen i allmän visstidsanställning eller som vikarie¹. Tidsgränserna för dessa två typer av visstidsanställningar är oberoende av varandra.

På grund av att åtgärder saknas för att förhindra missbruk av flera på varandra följande visstidsanställningar för säsongarbete och för arbetstagare som har fyllt 67 år, och att de övre tidsgränserna för allmän visstidsanställning och vikariat är oberoende av varandra, finns en risk för att olika avtal kan låtas avlösa varandra. En arbetsgivare skulle exempelvis kunna anställa en arbetstagare i sex månader för säsongarbete, sedan 23,5 månader i allmän visstidsanställning, därefter 23,5 månader som vikarie och slutligen ytterligare sex månader för säsongarbete – dvs. sammanlagt nästan fem år av på varandra följande visstidsanställningar. En annan tänkbar situation vore att en arbetstagare varje år arbetar fyra månader i allmän visstidsanställning, fyra månader som vikarie och ytterligare fyra månader som säsonganställd. Arbetstagaren skulle därigenom behöva arbeta sex år för att få rätt till tillsvidareanställning (dvs. nå upp till sammanlagt två år i visstidsanställning eller som vikarie).

I en skrivelse från den 14 mars 2008, som föregår förfarandet enligt artikel 226 i EG-fördraget, efterfrågade kommissionen ett klagorande från de svenska myndigheterna om vad som omfattas av begreppet allmän visstidsanställning enligt 5 § första stycket punkt 1 i LAS och varför lagstiftningen inte anger några gränser för antalet förnyanden (och/eller objektiva skäl).

I svaret som skickades till kommissionen den 21 maj 2008 förklarade de svenska myndigheterna sin ståndpunkt att en arbetsgivare för att få anställa någon i allmän visstidsanställning ska ha ett behov av en tidsbegränsad anställd arbetstagare, och menade att frågan om huruvida ett avtal om tidsbegränsad anställning innebär ett kringgående av huvudregeln om att en anställning ska gälla tills vidare kan prövas i domstol.

Myndigheterna ansåg också att de nya bestämmelserna inte innebär någon sänkning av skyddsnivån för arbetstagarna och att bestämmelserna som infördes i juli 2007 medför tydliga tidsgränser. Man medgav visserligen att det teoretiskt sett finns en risk för att olika typer av visstidsanställningar kan staplas på varandra, men menade att detta sannolikt inte skulle pågå längre än fyra år, vilket inte ansågs vara en orimligt lång tid. Det påpekades även att om detta slags kombinationer av visstidsanställningar faktiskt

¹ Utöver detta medger 6 § en enda tidsbegränsad provanställning med en provotid på högst sex månader.

skulle visa sig förekomma kommer regeringen att på nytt överväga frågan om en yttersta gräns.

Kommissionen skrev igen till de svenska myndigheterna den 10 november 2008 för att be om klargörande av vissa uppgifter i myndigheternas deras svar från maj. I skrivelsen från november frågade kommissionen hur en domstol kunde avgöra huruvida en arbetsgivare hade behov av en arbetstagare i allmän visstidsanställning, vilka kriterier som används för att fastställa om ett arbete kräver visstids- eller tillsvidareanställning och hur arbetsgivare som erbjuder en allmän visstidsanställning enligt 5 a § i LAS i praktiken skulle kunna visa att de har behov av en visstidsanställd arbetstagare.

I sitt svar från den 2 mars 2009 påpekade de svenska myndigheterna att man inte enbart bör se till lagens ordalydelse utan att ta hänsyn till lagens syfte och de grundläggande principer som reglerna bygger på. Man framhävde även att regler som bygger på EG-direktiv ska tolkas och tillämpas mot bakgrund av direktivets krav.

Dessutom, skrev de, kräver anställningsformen allmän visstidsanställning inte någon objektivt konstaterbar grund för att vara tillåten. Inget hindrar att anställningsformen används exempelvis för praktikarbete, feriarbete eller vid genomförandet av olika tidsbegränsade projekt, och arbetsgivaren behöver inte ange något skäl för att denna anställningsform har valts. Detta är kännetecknande för just denna anställningsform och utgör en skillnad i förhållande till exempelvis vikariat och säsongarbete. De frågor om bevisning som kommissionen ställer rörande arbetsgivarens behov av arbetstagare i tidsbegränsad anställning uppkommer därför inte vid allmän visstidsanställning.

Sverige har valt att införa övre tidsgränser som en av de tre åtgärder för att förhindra missbruk av flera på varandra följande visstidsanställningar som anges i klausul 5.1 a i ramavtalet. Enligt ramavtalet ska det finnas "en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar". Kommissionen anser att flera på varandra följande visstidsanställningar i olika anställningsformer kan pågå under en ansenlig tidsperiod, och att det faktiskt inte finns någon definitiv sluttidpunkt angiven. Därmed är det diskutabelt om det verkligen finns en tydlig övre tidsgräns för på varandra följande visstidsanställningar. Visserligen finns det en övre gräns för total arbetad tid, men ett antal ändringar av de på varandra följande visstidsanställningarna är möjliga (i synnerhet om arbetstagaren har gjort uppehåll mellan dem) innan den övre tidsgränsen uppnås.

Kommissionen anser därför att det skulle ha varit mer effektivt att kombinera de av varandra oberoende tvååriga tidsgränserna för allmän visstidsanställning resp. vikariat med en annan åtgärd för att förhindra missbruk, t.ex. en övre gräns för antalet förnyade anställningar.

Det är dock riktigt att ramavtalet endast ålägger medlemsstaterna att införa en eller flera åtgärder för att förhindra missbruk, och att kommissionen därför inte kan ställa krav på flera kombinerade åtgärder.

Ett annat sätt att åstadkomma ett mer förutsägbart resultat vore införandet av en övre tidsgräns på sammanlagt två år för allmänna visstidsanställningar och vikariat sammantagna, i stället för två oberoende tvåårsgränser (dvs. sammantaget högst två år av visstidsanställningar, oavsett anställningsform).

En annan viktig punkt är att de gällande tidsgränserna endast är tillämpliga på allmän visstidsanställning och vikariat (samt på provanställning, som emellertid inte utformats för att i sig fungera som visstidsanställning).

Det tycks varken finnas en definition eller en begränsning av visstidsanställning för säsongarbete och inte heller några åtgärder för att begränsa på varandra följande visstidsanställningar för arbetstagare som har fyllt 67 år. Eftersom det inte finns något undantag från åtgärderna för att förhindra missbruk av flera på varandra följande visstidsanställningar för dessa anställningskategorier uppfyller den svenska lagstiftningen inte kraven i klausul 5.1 a i ramavtalet.

Tidsgränserna för allmän visstidsanställning och vikariat (två år vardera innan anställningsformen övergår i tillsvidareanställning) är av en sådan natur att det inte är nödvändigt att definiera vad som avses med flera på varandra följande anställningar. Den svenska lagstiftningen anger därför inte någon fast period mellan anställningarna för att de ska ses som på varandra följande i stället för kontinuerliga. Säsongarbete skulle teoretiskt sett kunna pågå under större delen av året för att sedan återupptas efter ett uppehåll som skulle motsvara en längre semesterperiod.

De svenska myndigheterna har påpekat att tillsvidareanställning är huvudregeln i den svenska lagstiftningen, men kommissionen kan inte godta detta som grund för slutsatsen att objektiva skäl måste krävas för visstidsanställningar. I själva verket tog man i och med ändringen av lagstiftningen i juli 2007 bort just krav på att vissa villkor skulle uppfyllas för att en visstidsanställning skulle vara tillåten².

Slutsats

Europeiska kommissionen anser att i) avsaknaden av en tydlig övre tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar rörande allmän visstidsanställning och vikariat, och ii) den fullständiga avsaknaden av åtgärder för att förhindra missbruk av visstidsanställningar för säsongarbete och för arbetstagare som har fyllt 67 år, innebär att kravet att förhindra missbruk av på varandra följande visstidsanställningar enligt klausul 5 i bilagan till direktiv 1999/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP inte har uppfyllts.

²5 § i ändringen av LAS från 2007 ersatte den tidigare 5 § som lyder:

”Avtal om tidsbegränsad anställning får träffas i följande fall:

1. Avtal för viss tid, viss säsong eller visst arbete, om det föranleds av arbetets särskilda beskaffenhet.
2. Avtal för viss tid som avser vikariat, praktikarbete eller feriearbete.
3. Avtal för viss tid, dock sammanlagt högst sex månader under två år, om det föranleds av tillfällig arbetsanhopning.
4. Avtal som gäller för tiden till dess arbetstagaren skall börja sådan tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, som skall pågå mer än tre månader.
5. Avtal för viss tid, när arbetstagaren har fyllt 67 år.

Om en arbetstagare har varit anställd hos arbetsgivaren som vikarie i sammanlagt mer än tre år under de senaste fem åren, övergår anställningen till en tillsvidareanställning.” Lag (2001:298) om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd.

I enlighet med artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt uppmanar kommissionen den svenska regeringen att inkomma med sina synpunkter i ärendet inom två månader från mottagandet av denna skrivelse.

I enlighet med samma artikel förbehåller sig kommissionen rätten att avge ett motiverat yttrande efter att ha tagit del av synpunkterna eller om synpunkter inte inkommit inom utsatt tid.

Högaktningsfullt

På kommissionens vägnar

László ANDOR

Ledamot av kommissionen



KOPIANS ÖVERENSSTÄMMELSE MED
ORIGINALET INTYGAS HÄRMED

Generalsekreteraren genom,

Jordi Ayet Puigarnau

Jordi AYET PUIGARNAU
Kanslichef