

Skärpta åtgärder mot missbruk av tidsbegränsade anställningar



REGERINGSKANSLIET

Arbetsmarknadsdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss

Omslag: Regeringskansliets standard.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24298-8

ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning.....	3
2	Summary.....	5
3	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd.....	7
4	Bakgrund.....	15
4.1	Anställningsskyddslagens regler.....	15
4.2	EU-direktivet om visstidsanställning.....	17
4.3	EU-domstolens tolkning av direktivet.....	18
4.4	Det svenska genomförandet av direktivet.....	23
4.5	EU-kommissionens kritik mot det svenska genomförandet.....	26
4.6	Tidigare ändringsförslag.....	28
4.7	Statistiska undersökningar om visstidsanställningar.....	29
4.8	Arbetet med denna promemoria.....	31
5	Skärpta åtgärder mot missbruk av vistidsanställningar.....	33
5.1	Behovet av lagändring.....	33
5.2	Utgångspunkter för lagändringarna.....	35
5.3	Allmän visstidsanställning ska begränsas ytterligare.....	38

5.4	Tidsbegränsat anställda ska få en utökad rätt till information	48
5.5	Vissa följdändringar i anställningsskyddslagen.....	50
6	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	53
7	Konsekvenser	55
7.1	Problembeskrivning och syftet med de föreslagna lagändringarna.....	55
7.2	Alternativa lösningar	56
7.3	Vilka som berörs av regleringen	56
7.4	Kostnadsmässiga och andra konsekvenser.....	58
8	Författningskommentar	61
Bilaga 1	Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999.....	67

1 Sammanfattning

Denna promemoria innehåller förslag till ändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd (anställningsskyddslagen). Ändringarna innebär i huvudsak att den nuvarande begränsningen för allmän visstidsanställning kompletteras med en ny regel. Den nya regeln innebär att en sådan anställning övergår till en tillsvidareanställning i flera fall än i dag. En allmän visstidsanställning omvandlas således automatiskt till en tillsvidareanställning om den sammanlagda anställningstiden i allmän visstidsanställning överstiger två år. Detta gäller inte bara om det sker inom en tidsram om fem kalenderår som i dag, utan även om det – oberoende av en sådan tidsram – sker under en period då tidsbegränsade anställningar enligt anställningsskyddslagen följt på varandra utan uppehåll eller med högst 180 dagars mellanrum. I en sådan kedja av tidsbegränsade anställningar kan allmän visstidsanställning, vikariat och säsongsanställning ingå som länkar, men endast sammanlagd tid i allmän visstidsanställning har betydelse för om en anställning övergår till en tillsvidareanställning. Undantag görs för arbetstagare som har fyllt 67 år. På samma sätt som i dag blir det möjligt att i kollektivavtal komma överens om andra regler som är anpassade till förhållandena i olika branscher. Vidare föreslås att arbetstagare med tidsbegränsad anställning får rätt till preciserad information från arbetsgivaren om sådant som har betydelse för rätten till en tillsvidareanställning.

Lagändringarna syftar till att ytterligare begränsa möjligheterna att använda upprepade visstidsanställningar, att förbättra situationen för arbetstagare som riskerar att fastna i tidsbegränsade anställningar under lång tid och att säkerställa att anställningsskyddslagen uppfyller kraven på åtgärder till förebyggande av missbruk enligt rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om

ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP¹.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2016.

¹ EGT L 175, 10.7.1999, s. 43 (Celex 31999L0070).

2 Summary

This memorandum contains proposals on amendments to the Employment Protection Act (1982:80). The principal effect of the proposals is to introduce a new rule to supplement the current limitation on general fixed-term employment. Under the new rule, such employment will be transformed into indefinite-term employment in more cases than at present. Thus, general fixed-term employment will automatically be converted into indefinite-term employment if the aggregate length of employment in a general fixed-term position exceeds two years. This will apply not only if this aggregate length is reached within a period of five calendar years, as at present, but also if – independent of such a timeframe – it is reached during a period in which fixed-term contracts under the Employment Protection Act have succeeded one another without interruption or at intervals of at most 180 days. The links in such a chain of fixed-term employment contracts can include general fixed-term employment, temporary substitute employment and seasonal employment, but only the aggregate time spent in general fixed-term employment is relevant to whether a position is transformed into indefinite-term employment. Exceptions will be made for workers over the age of 67. As at present, it will be possible to enter into collective agreements in which the parties agree on other rules that are geared to the conditions in specific industries. It is also proposed that workers on fixed-term contracts will be entitled to specific information from their employer on the factors that influence the right to indefinite-term employment.

The legislative amendments are intended to serve several purposes: to further reduce the possibility of using repeated fixed-term contracts; to improve the situation of workers who risk becoming stuck in fixed-term employment for an extended period; and to

ensure that the Employment Protection Act satisfies the requirements to take measures to prevent abuse laid down in Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP.

Under the proposal, the legislative amendments will enter into force on 1 May 2016.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (1982:80) om anställningsskydd

dels att 2–5 och 6 g §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Om det i en annan lag eller i en förordning som har meddelats med stöd av en lag finns särskilda föreskrifter som avviker från denna lag, *skall* dessa föreskrifter gälla.

Ett avtal är ogiltigt i den mån det upphäver eller inskränker arbetstagarnas rättigheter enligt denna lag.

Genom ett kollektivavtal får det göras avvikelser från 5, 6, 22 och 25–27 §§. Har avtalet inte slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation, krävs dock att det mellan parterna i andra frågor gäller ett kollektivavtal som har slutits

Om det i en annan lag eller i en förordning som har meddelats med stöd av en lag finns särskilda föreskrifter som avviker från denna lag, *ska* dessa föreskrifter gälla.

Genom ett kollektivavtal får det göras avvikelser från 5–6, 22 och 25–27 §§. Har avtalet inte slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation, krävs dock att det mellan parterna i andra frågor gäller ett kollektivavtal som har slutits

¹ Jfr rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP.

² Senaste lydelse 2006:440.

eller godkänts av en sådan organisation eller att ett sådant kollektivavtal tillfälligt inte gäller. Under samma förutsättning är det också tillåtet att genom ett kollektivavtal bestämma den närmare beräkningen av förmåner som avses i 12 §.

Genom ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får det även göras avvikelser från 11, 15, 21, 28, 32, 33, 40 och 41 §§. Det är också tillåtet att genom ett sådant kollektivavtal göra avvikelser

1. från 6 b–6 e §§ under förutsättning att avtalet inte innebär att mindre förmånliga regler *skall* tillämpas för arbetstagarna än som följer av

– rådets direktiv 77/187/EEG av den 14 februari 1977 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av verksamheter, eller

– rådets direktiv 91/533/EEG av den 14 oktober 1991 om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet

2. från 30 a §, såvitt gäller besked enligt 15 §, och

3. från 30, 30 a och 31 §§, såvitt gäller den lokala arbetstagarorganisationens rättigheter.

Avtal om avvikelser från 21 § får träffas även utanför kollektivavtalsförhållanden, om avtalet

eller godkänts av en sådan organisation eller att ett sådant kollektivavtal tillfälligt inte gäller. Under samma förutsättning är det också tillåtet att genom ett kollektivavtal bestämma den närmare beräkningen av förmåner som avses i 12 §.

Genom ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får det även göras avvikelser från 11, 15, 21, 28, 32, 33, 40 och 41 §§. Det är också tillåtet att genom ett sådant kollektivavtal göra avvikelser

1. från 6 b–6 e §§ under förutsättning att avtalet inte innebär att mindre förmånliga regler *ska* tillämpas för arbetstagarna än som följer av

– rådets direktiv 77/187/EEG av den 14 februari 1977 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av verksamheter, eller

– rådets direktiv 91/533/EEG av den 14 oktober 1991 om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet

2. från 30 a §, såvitt gäller besked enligt 15 §, och

3. från 30, 30 a och 31 §§, såvitt gäller den lokala arbetstagarorganisationens rättigheter.

Avtal om avvikelser från 21 § får träffas även utanför kollektivavtalsförhållanden, om avtalet

innebär att kollektivavtal som med stöd av fjärde stycket har träffats för verksamhetsområdet *skall* tillämpas.

En arbetsgivare som är bunden av ett kollektivavtal enligt tredje eller fjärde stycket får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalslutande arbetstagarorganisationen men sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

innebär att kollektivavtal som med stöd av fjärde stycket har träffats för verksamhetsområdet *ska* tillämpas.

3 §³

Vid tillämpning av 5 § *andra stycket*, 11, 15, 22, 25, 26 och 39 §§ gäller följande särskilda bestämmelser om beräkning av anställningstid:

1. En arbetstagare, som byter anställning genom att övergå från en arbetsgivare till en annan, får i den senare anställningen tillgodoräkna sig också tiden i den förra, om arbetsgivarna vid tidpunkten för övergången tillhör samma koncern.

2. En arbetstagare, som byter anställning i samband med att ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet övergår från en arbetsgivare till en annan genom en sådan övergång som omfattas av 6 b §, får tillgodoräkna sig tiden hos den *förre* arbetsgivaren när anställningstid *skall* beräknas hos den senare. Detta gäller även vid byte av anställning i samband med konkurs.

3. Om det sker flera sådana byten av anställning som avses i 1–2, får arbetstagaren räkna samman anställningstiderna hos alla arbetsgivarna.

Arbetstagare som har fått återanställning enligt 25 § *skall*

Vid tillämpning av 5 a, 11, 15, 22, 25, 26 och 39 §§ gäller följande särskilda bestämmelser om beräkning av anställningstid:

2. En arbetstagare, som byter anställning i samband med att ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet övergår från en arbetsgivare till en annan genom en sådan övergång som omfattas av 6 b §, får tillgodoräkna sig tiden hos den *förre* arbetsgivaren när anställningstid *ska* beräknas hos den senare. Detta gäller även vid byte av anställning i samband med konkurs.

Arbetstagare som har fått återanställning enligt 25 § *ska*

³ Senaste lydelse 2007:389.

anses ha uppnått den anställningstid som fordras för besked enligt 15 § och företrädesrätt enligt 25 §.

anses ha uppnått den anställningstid som fordras för besked enligt 15 § och företrädesrätt enligt 25 §.

4 §⁴

Anställningsavtal gäller tills vidare. Avtal om tidsbegränsad anställning får dock träffas i de fall som anges i 5 och 6 §§. Träffas i annat fall ett sådant avtal, kan arbetstagaren på det sätt som anges i 36 § få domstols förklaring att avtalet ska gälla tills vidare.

Anställningsavtal som gäller tills vidare kan sägas upp av arbetsgivaren eller arbetstagaren för att upphöra efter en viss uppsägningstid. En tidsbegränsad anställning upphör utan föregående uppsägning vid anställningstidens utgång eller när arbetet är slutfört, om inte annat har avtalats eller följer av 5 § *andra stycket* eller 6 §. I 33 § finns särskilda regler om skyldighet att lämna anställningen vid 67 års ålder och i samband med att arbetstagaren får rätt till hel sjukersättning enligt socialförsäkringsbalken.

Anställningsavtal som gäller tills vidare kan sägas upp av arbetsgivaren eller arbetstagaren för att upphöra efter en viss uppsägningstid. En tidsbegränsad anställning upphör utan föregående uppsägning vid anställningstidens utgång eller när arbetet är slutfört, om inte annat har avtalats eller följer av 5 a eller 6 §. I 33 § finns särskilda regler om skyldighet att lämna anställningen vid 67 års ålder och i samband med att arbetstagaren får rätt till hel sjukersättning enligt socialförsäkringsbalken.

En arbetstagare får *med omedelbar verkan frånträda sin anställning*, om arbetsgivaren i väsentlig mån har åsidosatt sina *åligganden* mot arbetstagaren.

En arbetstagare får *frånträda sin anställning med omedelbar verkan*, om arbetsgivaren i väsentlig mån har åsidosatt sina *skyldigheter* mot arbetstagaren.

I de fall som avses i 18 § kan en arbetsgivare genom avskedande avbryta anställningen med omedelbar verkan.

Att arbetsgivaren i vissa fall är skyldig att informera och över-

Av 6, 8–10, 15, 16, 19, 20 och 28–33 §§ följer att arbetsgivaren i

⁴ Senaste lydelse 2010:1230.

lägga med arbetstagaren och berörd arbetstagarorganisation samt att tillämpa ett visst förfarande i samband med att ett anställningsavtal ingås eller upphör *följer av 6, 8–10, 15, 16, 19, 20 och 28–33 §§.*

vissa fall är skyldig att informera och överlägga med arbetstagaren och berörd arbetstagarorganisation samt att tillämpa ett visst förfarande i samband med att ett anställningsavtal ingås eller upphör.

5 §⁵

Avtal om tidsbegränsad anställning får träffas

1. för allmän visstidsanställning,
2. för vikariat,
3. för säsongsarbete, 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.

Avtal om tidsbegränsad anställning får träffas *för*

1. allmän visstidsanställning,
2. vikariat, och
3. säsongsarbete.

5 a §⁶

En allmän visstidsanställning enligt 5 § övergår till en tillsvidareanställning om en arbetstagare

1. under en femårsperiod har varit anställd hos arbetsgivaren i allmän visstidsanställning i sammanlagt mer än två år, eller
2. under en period då tids-

⁵ Senaste lydelse 2007:391.

⁶ Tidigare 5 a § upphävd genom 2006:440.

begränsade anställningar enligt 5 § följt på varandra utan uppehåll eller med högst 180 dagars mellanrum, har varit anställd hos arbetsgivaren i allmän visstidsanställning i sammanlagt mer än två år.

Ett vikariat enligt 5 § övergår till en tillsvidareanställning om en arbetstagare under en femårsperiod har varit anställd hos arbetsgivaren som vikarie i sammanlagt mer än två år.

Det som sägs i första och andra styckena gäller inte om arbetstagaren har fyllt 67 år.

6 g §⁷

Arbetsgivaren skall inom tre veckor efter en arbetstagares begäran lämna skriftlig information om arbetstagarens sammanlagda anställningstid.

Arbetsgivaren ska på begäran av en arbetstagare lämna skriftlig information om arbetstagarens sammanlagda anställningstid. Arbetsgivaren ska på begäran av arbetstagare som är tidsbegränsat anställd enligt 5 § lämna skriftlig information om alla anställningar som har betydelse för tillämpning av 5 a §. För varje sådan anställning ska anges den tidsbegränsade anställningens form, börjedag och slutdag.

Vid beräkning av anställningstiden skall de särskilda bestämmelserna i 3 § första stycket tillämpas.

Information enligt första stycket ska lämnas inom tre veckor från det att begäran framställs. Vid beräkning av anställningstiden och vilka tidigare anställningar som omfattas av

⁷ Senaste lydelse 2006:440.

upplysningskyldigheten ska de särskilda bestämmelserna i 3 § första stycket tillämpas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2016.
 2. För avtal om allmän visstidsanställning eller vikariat som har ingåtts före den 1 maj 2016 gäller äldre bestämmelser i fråga om övergång till tillsvidareanställning.
 3. Vid avgörande av om tidsbegränsade anställningar har följt på varandra enligt 5 a § första stycket 2 och vid beräkning av sammanlagd anställningstid enligt 5 a och 6 g §§ ska även anställningsavtal som ingåtts före den 1 maj 2016 beaktas.

4 Bakgrund

4.1 Anställningsskyddslagens regler

Lagen (1982:80) om anställningsskydd (anställningsskyddslagen) skiljer mellan tillsvidareanställningar och tidsbegränsade anställningar. Huvudregeln enligt 4 § är att anställningsavtal gäller tills vidare. Med detta menas att avtalet gäller utan tidsbegränsning om parterna inte avtalat om annat. Avtal om tidsbegränsad anställning får bara träffas i de fall som anges i 5 och 6 §§. Enligt 5 § första stycket får avtal om tidsbegränsad anställning träffas för allmän visstidsanställning, vikariat, säsongarbete och när arbetstagaren har fyllt 67 år. Av 6 § framgår att avtal även får träffas om tidsbegränsad provanställning.

Allmän visstidsanställning förutsätter inte att arbetsgivaren har något särskilt skäl för tidsbegränsningen. För vikariat krävs i princip att det finns en anknytning till en ledig arbetstagare eller befattning. Säsonganställning förutsätter att det arbete som avses med avtalet är tidsbegränsat på så sätt att det bara kan utföras under en viss del av året på grund av naturens växlingar eller andra jämförbara orsaker. För tidsbegränsad anställning av arbetstagare som har fyllt 67 år krävs bara att arbetstagaren uppnått denna ålder.

För allmän visstidsanställning, vikariat och provanställning gäller vissa tidsgränser och regler om omvandling till tillsvidareanställning. Av 5 § andra stycket framgår att en anställning övergår till en tillsvidareanställning om arbetstagaren 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. Den femåriga ramtiden avser kalenderår medan tvåårsgränserna avser anställningstid. Ramtiden sträcker sig bakåt i tiden vid varje given tidpunkt. Det är den tidsbegränsade

anställning som pågår vid överskridandet av tvåårsgränsen som övergår till en tillsvidareanställning.

En allmän visstidsanställning omvandlas till en tillsvidareanställning bara om den sammanlagda tiden i just allmän visstidsanställning överstiger två år inom ramtiden och motsvarande gäller för vikariat. Arbetstagaren kan alltså inte åberopa anställningstid i ett tidigare vikariat till stöd för att en allmän visstidsanställning ska övergå i en tillsvidareanställning enligt omvandlingsregeln. Inget hindrar därför att ett vikariat på två år följs av en allmän visstidsanställning på två år inom ramtiden.

En arbetstagare får enligt 3 § i vissa fall tillgodoräkna sig anställningstid hos tidigare arbetsgivare vid tillämpning av omvandlingsreglerna i 5 §.

En provanställnings provotid får enligt 6 § första stycket vara högst sex månader. En sådan anställning övergår enligt paragrafens andra stycke till en tillsvidareanställning, om inte arbetsgivaren eller arbetstagaren senast vid provotidens utgång lämnar besked till motparten om att man vill avbryta anställningsförhållandet. Om inte annat har avtalats får en provanställning avbrytas även före provotidens utgång.

Tidsbegränsade anställningar kan även ingås med stöd av en annan lag än anställningsskyddslagen eller med stöd av en förordning som har meddelats med stöd av lag. Sådana särskilda föreskrifter har företrädare framför anställningsskyddslagens regler. Detta framgår av 2 § anställningsskyddslagen. Till följd av reglering i specialförfattningar finns områden som inte alls eller endast i delar omfattas av anställningsskyddslagens bestämmelser. Särskilda regler finns exempelvis i anställningsförordningen (1994:373), högskoleförordningen (1993:100), lagen (1982:764) om vissa anställningar som läkare vid upplåtta enheter, förordningen (1998:1518) om behörighet till vissa anställningar inom hälso- och sjukvården m.m. och lagen (2012:332) om vissa försvarsmaktsanställningar.

Vidare är det enligt 2 § tredje stycket anställningsskyddslagen möjligt att genom kollektivavtal göra avvikelser från bland annat 5 och 6 §§. Genom kollektivavtal är det alltså möjligt att anpassa lagens regler till särskilda behov i vissa branscher eller hos en enskild arbetsgivare.

4.2 EU-direktivet om visstidsanställning

År 1999 antog Europeiska unionens råd det så kallade visstidsdirektivet, dvs. rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP. Direktivet syftar till att genomföra det ramavtal om visstidsarbete som samma år ingicks mellan de allmänna branschövergripande organisationerna Europeiska fackliga samorganisationen (EFS), den europeiska industri- och arbetsgivarorganisationen (UNICE) och Europeiska centrumet för offentliga företag (CEEP).

Ramavtalet gäller enligt klausul 2 visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat. Avtalet har alltså ett vidsträckt tillämpningsområde, som omfattar såväl den privata som den offentliga sektorn av arbetsmarknaden. Vissa undantag kan dock göras från avtalets tillämpningsområde. Medlemsstaterna och/eller arbetsmarknadens parter kan besluta att avtalet inte ska gälla (a) inledande yrkesutbildning och lärlingsutbildning eller (b) anställningskontrakt eller anställningsförhållanden som har ingåtts inom ramen för särskild offentlig eller offentligt finansierad utbildning, integrering och program för yrkesomskolning.

Ramavtalet innehåller bland annat bestämmelser som syftar till att förhindra missbruk av tidsbegränsade anställningar. Vad som menas med missbruk framgår inte direkt av avtalet, men det framgår att bestämmelserna tar sikte på användandet av på varandra följande visstidsanställningar. I avtalets klausul 1 sägs att syftet med avtalet är att upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden. I klausul 5 föreskrivs:

”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.”

I ramavtalets klausul 8 sägs att avtalet inte påverkar rätten för arbetsmarknadens parter att på lämplig nivå sluta avtal som anpassar och/eller kompletterar bestämmelserna i avtalet på ett sätt som innebär att hänsyn tas till berörda arbetsmarknadsparter särskilda behov.

4.3 EU-domstolens tolkning av direktivet

Visstidsdirektivets bestämmelser har i flera fall tolkats av EU-domstolen. I det följande redovisas domstolens överväganden och slutsatser som är av intresse i detta sammanhang.

Ramavtalets syfte

Domstolen har konstaterat att utgångspunkten i ramavtalet är att tillsvidareanställning är det generella anställningsförhållandet. Tidsbegränsad anställning utgör ett undantag i förhållande till tillsvidareanställning men är en kännetecknande anställningsform inom vissa branscher, yrken och verksamheter. Anställningstryggheten anses vara en betydande del av skyddet för arbetstagare och visstidsanställningar svarar endast under vissa omständigheter mot både arbetsgivarnas och arbetstagarnas behov. I enlighet med detta synsätt syftar ramavtalet till att begränsa möjligheterna att använda på varandra följande visstidsanställningar, vilka anses vara en

potentiell källa till missbruk till arbetstagarens nackdel. I ramavtalet har det därför föreskrivits vissa minimiskyddsbestämmelser för att undvika försämringar av arbetstagarnas situation. Det särskilda syftet med klausul 5.1 är att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningar. (Se mål C-212/04 Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos och mål C-109/09 Deutsche Lufthansa AG mot Gertrud Kumpan.)

Objektiva grunder och missbruk av visstidsanställningar

Begreppet ”objektiva grunder” i klausul 5.1 a avser enligt domstolen precisa och konkreta omständigheter som är kännetecknande för en viss verksamhet och som därför kan motivera att på varandra följande visstidsanställningar används i det särskilda sammanhanget. Dessa omständigheter kan till exempel följa av den särskilda beskaffenheten hos de arbetsuppgifter som har föranlett anställningsavtalets ingående och av dessa uppgifters natur eller av en medlemsstats strävan efter att uppnå ett berättigat socialpolitiskt mål. En nationell bestämmelse i sig, enligt vilken det endast på ett allmänt och abstrakt sätt är tillåtet att ingå på varandra följande visstidsanställningsavtal, uppfyller inte detta krav, eftersom den medför en verklig risk för missbruk. (Se mål C-212/04 Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos och förenade målen C-378/07–C-380/07 Kiriaki Angelidaki m.fl. mot Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis m.fl.)

I anslutning till tolkningen av begreppet ”objektiva grunder” har domstolen uttryckt sig på ett sätt som antyder att domstolen med missbruk avser det att en arbetsgivare använder sig av på varandra följande visstidsanställningar för att tillgodose ett arbetskraftsbehov som inte är tidsbegränsat utan varaktigt. En sådan användning av visstidsanställningar står enligt domstolen i direkt konflikt med den premiss som ramavtalet vilar på, nämligen att tillsvidareanställning är det generella anställningsförhållandet medan visstidsanställning är en kännetecknande anställningsform inom vissa branscher, yrken och verksamheter.

Domstolen har slagit fast att förnyelse av en visstidsanställning för att tillgodose ett behov hos arbetsgivaren som egentligen inte är

tillfälligt utan tvärtom varaktigt inte är motiverad av en objektiv grund. Å andra sidan medför ramavtalet enligt domstolen inte någon skyldighet för medlemsstaterna att förhindra att ett första eller enda visstidsanställningsavtal träffas för att tillgodose ett stadigvarande behov av arbetskraft, eftersom klausul 5.1 endast avser på varandra följande anställningar. (Se de förenade målen C-378/07–C-380/07 Kiriaki Angelidaki m.fl. mot Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis m.fl., mål C-586/10 Bianca Küçük mot Land Nordrhein-Westfalen och mål C-238/14 Europeiska kommissionen mot Storhertigdömet Luxemburg.)

Anställning av en vikarie för en annan arbetstagare för att tillgodose arbetsgivarens huvudsakligen tillfälliga behov av personal kan enligt domstolen i princip utgöra en objektiv grund. Och den omständigheten att ett större antal avtal om visstidsanställningar har ingåtts med en arbetstagare under en längre tidsperiod för att tillgodose en arbetsgivares konstanta eller återkommande behov av vikarier utesluter inte att avtalen, vart och ett för sig betraktat, har ingåtts för ett tillfälligt vikariat. Även om vikariatet tillgodoser ett konstant behov på så sätt att arbetstagaren utför arbetsuppgifter som ingår i arbetsgivarens sedvanliga verksamhet, är behovet av vikarie ändå tillfälligt, eftersom den arbetstagare som ersätts förväntas återgå i tjänst efter avslutad ledighet. Den omständigheten att ett behov av vikarier skulle kunna tillgodoses genom ett avtal om tillsvidareanställning innebär inte att en arbetsgivare som visstidsanställer vid tillfällig brist på arbetskraft gör sig skyldig till ett missbruk av denna anställningsform, även om en sådan tillfällig brist på arbetskraft är återkommande eller till och med konstant. (Se mål C-586/10 Bianca Küçük mot Land Nordrhein-Westfalen.)

Uttrycket ”på varandra följande” m.m.

Enligt klausul 5.2 är det medlemsstaterna som ska fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar ska betraktas som på varandra följande. Medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning är dock inte obegränsat. Utrymmet får inte i något fall bli så stort att ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan äventyras. Det får inte uppkomma en situation som kan medföra miss-

bruk och därigenom motverka ramavtalets syfte. (Se mål C-212/04 Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos.)

En nationell bestämmelse enligt vilken tidsbegränsade anställningar endast anses som på varandra följande om högst 20 arbetsdagar förflyter mellan anställningarna innebär att ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan äventyras. En arbetsgivare kan nämligen undvika att avtalen övergår i ett mer stabilt anställningsförhållande enbart genom att vid utgången av varje avtal låta 21 dagar förflyta innan ett nytt avtal ingås. En arbetstagare har i praktiken sällan något annat val än att godta avbrott på 20 dagar mellan vart och ett av anställningsavtalen. En så restriktiv definition av begreppet ”på varandra följande” gör det möjligt för arbetsgivaren att missbruka visstidsanställningar genom att anställa en arbetstagare tillfälligt under flera års tid, oberoende av såväl hur länge arbetstagaren varit anställd för att utföra samma arbete som om anställningen tillgodoser ett behov som inte är tidsbegränsat utan konstant och varaktigt. (Se mål C-212/04 Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos.)

Å andra sidan uppfylls kravet i klausul 5.1 i princip om bestämmelsen innebär att det ska ha förflutit 60 dagar eller mindre mellan två anställningar för att den senare ska anses ha följt på den tidigare. En tidsperiod överstigande 60 dagar kan nämligen enligt domstolen generellt anses tillräcklig för att avbryta varje existerande anställningsförhållande och därmed leda till att det senare avtalet inte ska anses följa på det tidigare. Det torde nämligen enligt domstolen vara svårt för en arbetsgivare med ett konstant och varaktigt behov av arbetskraft att kringgå det skydd mot missbruk som ramavtalet ger mot missbruk genom att låta en frist om ungefär två månader löpa efter varje avtal om visstidsanställning. Det ankommer emellertid på de nationella myndigheter och domstolar som har att avgöra hur på varandra följande visstidsanställningar ska klassificeras att i varje enskilt fall undersöka alla omständigheter i målet eller ärendet. Vid en sådan bedömning måste beaktas hur många på varandra följande visstidsanställningar som har träffats med samma person eller för fullgörande av samma arbete för att utesluta att visstidsanställningar missbrukas av arbetsgivaren. (Se mål C-364/07 Spyridon Vassilakis m.fl. mot Dimos Kerkyraion och de förenade målen C-362/13, C-363/13 och C-407/13 Maurizio Fiamingo m.fl. mot Rete Ferroviaria Italiana SpA.)

Ramavtalet föreskriver inte någon allmän skyldighet för medlemsstaterna att bestämma att avtal om visstidsanställning ska omvandlas till tillsvidareanställning. Enligt klausul 5.2 är det nämligen i princip medlemsstaterna som ska fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar ska betraktas som tillsvidareanställningar. (Se mål C-212/04 Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos.)

Medlemsstaternas handlingsutrymme och ”likvärdiga åtgärder”

Domstolen har konstaterat att ramavtalet överlämnar till medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter att ombesörja tillämpningen av avtalets principer och krav för att säkerställa att de överensstämmer med nationell lagstiftning och praxis och att vederbörlig hänsyn tas till varje medlemsstats specifika situation. Medlemsstaterna har därmed ett utrymme för skönsmässig bedömning. De är dock skyldiga att garantera det resultat som ska uppnås enligt gemenskapsrätten och utrymmet får inte bli så stort att ramavtalets mål eller ändamålsenliga verkan äventyras. (Se mål C-212/04 Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos.)

Enligt domstolen åläggs medlemsstaterna i klausul 5.1 i ramavtalet att i sin rättsordning införa en eller flera av de åtgärder som finns uppräknade i a–c, om den berörda medlemsstaten inte redan har likvärdiga lagregler för att effektivt förhindra missbruk vid användandet av på varandra följande avtal om tidsbegränsad anställning. Medlemsstaterna ges rätt att själva bestämma med hjälp av vilka medel de ska uppnå målet med klausul 5.1 att förebygga missbruk. Staterna får avgöra om en eller flera av de i klausulen uppräknade åtgärderna ska vidtas eller om redan existerande likvärdiga lagliga åtgärder ska utnyttjas. I bedömningen får medlemsstaterna ta hänsyn till behoven i särskilda branscher och/eller till olika kategorier av arbetstagare. Åtgärderna i klausul 5.1 a–c är likvärdiga och alltså inte inbördes rangordnade. (Se mål C-212/04 Konstantinos Adeneler m.fl. mot Ellinikos Organismos Galaktos och mål C-268/06 Impact mot Minister for Agriculture and Food m.fl.)

Uttrycket ”likvärdiga lagliga åtgärder för att förhindra missbruk” i klausul 5.1 är gemenskapsrättsligt och ska tolkas enhetligt i

varje medlemsstat. Det avser samtliga åtgärder i nationell rätt som i likhet med åtgärderna i klausul 5.1 a–c är avsedda att verkligen förhindra att användningen av på varandra följande visstidsanställningar missbrukas. Det har ingen betydelse om åtgärderna specifikt har vidtagits för att skydda arbetstagarna från missbruk av på varandra följande visstidsanställningar eller om åtgärdernas tillämpningsområde är begränsat till just visstidsanställningar. En bestämmelse som ensam eller tillsammans med andra bestämmelser bidrar till att arbetstagare får ett verkligt skydd mot missbruk ska anses vara en likvärdig laglig åtgärd. Oavsett vilken åtgärd som väljs måste emellertid ett effektivt skydd mot missbruk av visstidsanställningar säkerställas. (Se de förenade målen C-378/07–C-380/07 Kiriaki Angelidaki m.fl. mot Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis m.fl. och mål C-407/13 Maurizio Fiamingo m.fl. mot Rete Ferroviaria Italiana SpA.)

4.4 Det svenska genomförandet av direktivet

Sedan visstidsdirektivet antagits av Europeiska unionens råd hade Arbetsmarknadsdepartementet, som ett led i genomförandet av direktivet, samrådsmöten med representanter för arbetsmarknadens parter. Därefter upprättades och remissbehandlades departementspromemorian *Genomförande av deltids- och visstidsdirektiven* (Ds 2001:06). När det gäller direktivets krav på åtgärder mot missbruk av visstidsanställningar, bedömdes i promemorian de dåvarande reglerna i anställningsskyddslagen uppfylla kraven, varför några åtgärder för att genomföra direktivet i det avseendet inte ansågs nödvändiga.

De dåvarande reglerna i anställningsskyddslagen var annorlunda i jämförelse med dagens regler. Avtal om tidsbegränsad anställning fick enligt 5 och 6 §§ träffas under vissa närmare angivna förutsättningar, exempelvis för vikariat, praktikarbete eller feriearbete. Det var även möjligt att ingå avtal om så kallad överenskommen visstidsanställning, som inte förutsatte något objektiva skäl för tidsbegränsning. Liksom i dag var det möjligt att träffa avtal om tidsbegränsad provanställning. Vidare innehöll lagen en regel om konvertering av vikariat till tillsvidareanställning. Enligt 5 § andra stycket övergick en tidsbegränsad anställning i en tillsvidareanställ-

ning, om arbetstagaren hade varit anställd hos arbetsgivaren som vikarie i sammanlagt mer än tre år under de senaste fem åren. Även för överenskommen visstidsanställning fanns det begränsningar. För sådana anställningar gällde att de fick omfatta sammanlagt högst tolv månader under tre år och att en arbetsgivare vid en och samma tidpunkt fick ha högst fem arbetstagare anställda med överenskommen visstidsanställning.

Promemorians bedömning att anställningsskyddslagens regler uppfyllde direktivets krav på åtgärder mot missbruk ifrågasattes under remissbehandlingen. Flera remissinstanser menade att åtgärder behövdes för att genomföra direktivet. Regeringen delade emellertid promemorians bedömning och ansåg att regleringen gav ett tillräckligt skydd mot missbruk. Till stöd för detta anfördes sammanfattningsvis att anställningsskyddslagens och andra författningars begränsningsregler i kombination med rättspraxis och fackets medverkan när kollektivavtal träffas begränsade risken för missbruk. I sammanhanget hänvisade regeringen till det utredningsuppdrag som den hade lämnat Arbetslivsinstitutet föregående år (i juli 2001), vari ingick frågan om tidsbegränsade anställningar. Slutsatsen blev att några åtgärder inte behövde vidtas för att genomföra direktivets krav på åtgärder mot missbruk av visstidsanställningar. (Se prop. 2001/02:97 *Lag om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning, m.m.*, s. 53).

Arbetslivsinstitutets uppdrag redovisades år 2002 i departementspromemorian *Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv* (Ds 2002:56), vari föreslogs ändringar i reglerna om tidsbegränsade anställningar. Efter remissbehandling av promemorian upprättades inom Näringsdepartementet promemorian *Förstärkning och förenkling, ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen* (Ds 2005:15), som bearbetade institutets förslag. De båda promemoriorna låg sedan till grund för regeringens lagförslag i prop. 2005/06:185 *Förstärkning och förenkling, ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen*, som överlämnades till riksdagen i mars 2006. Riksdagen antog förslagen i maj 2006 enligt Arbetsmarknadsutskottets betänkande (2005/06:AU8).

Efter riksdagsvalet och regeringsskiftet under hösten 2006 upprättades inom Näringsdepartementet promemorian *Bättre möjligheter till tidsbegränsad anställning, m.m.* Denna promemoria låg till

grund för regeringens förslag i prop. 2006/07:111 *Bättre möjligheter till tidsbegränsad anställning, m.m.*, som överlämnades till riksdagen i april 2007. Riksdagen antog förslagen i maj 2007 enligt Arbetsmarknadsutskottets betänkande (2006/07:AU14). De nu gällande reglerna i anställningsskyddslagen är resultatet av den lagstiftningen.

I de nu nämnda departementspromemoriorna, propositionerna och utskottsbetänkandena redovisas inga närmare överväganden av frågan om huruvida gällande rätt eller lämnade lagförslag uppfyller visstidsdirektivets krav på åtgärder mot missbruk av tidsbegränsades anställningar. Någon uppfattning som avviker från den som regeringen redovisade i prop. 2001/02:97 har alltså inte kommit till uttryck i de efterföljande lagförarbetena. Under det lagstiftningsarbete rörande visstidsanställningar som bedrevs både före och efter riksdagsvalet 2006 övervägdes likväl – utan direkt hänvisning till direktivet – en åtgärd mot missbruk av sådana anställningar som nära ansluter till en av de tre alternativa åtgärder som direktivet anvisar, nämligen en generell och yttersta gräns för tid i tidsbegränsad anställning (se klausul 5.1 b i ramavtalet). I departementspromemorian Ds 2005:15 föreslogs en regel (6 § andra stycket i förslaget till ändring i anställningsskyddslagen) som innebar att om en arbetstagares anställningstid hos samma arbetsgivare i en eller flera tidsbegränsade anställningar uppgick till sammanlagt mer än 36 månader under de senaste fem åren så skulle anställningen övergå till en tillsvidareanställning. Regeln omfattade alla i lagen reglerade visstidsanställningar med undantag för avtal som träffats med arbetstagare som hade fyllt 67 år. Detta förslag togs emellertid inte med i den följande propositionen (prop. 2005/06:185). Varför regeringen valde att frångå promemorians förslag i det avseendet framgår inte av propositionen, men det sägs där att ungefär lika många remissinstanser var positiva som negativa till förslaget.

Under remissbehandlingen av promemorian *Bättre möjligheter till tidsbegränsad anställning, m.m.* uttryckte LO, TCO och SACO uppfattningen att tidsbegränsad anställning oavsett form bör vara tillåtet i maximalt 36 månader under en femårsperiod. Regeringen hade emellertid en annan uppfattning och ansåg att det ”i nuläget” inte fanns skäl för att införa någon yttersta gräns för hur länge en arbetstagare får vara tidsbegränsat anställd. Om det skulle visa sig att många arbetstagare hade tidsbegränsade anställningar hos

samma arbetsgivare under avsevärd tid sade sig regeringen ha anledning att på nytt överväga frågan.

Under riksdagsbehandlingen av prop. 2006/07:111 väcktes det motioner som efterlyste en yttersta tidsgräns. Arbetsmarknadsutskottet fann däremot liksom regeringen inte skäl för att införa en sådan gräns men sade sig samtidigt värdesätta att regeringen sagt sig ha anledning att på nytt överväga frågan om det skulle visa sig att många arbetstagare hade tidsbegränsade anställningar hos samma arbetsgivare under avsevärd tid (2006/07:AU14 s. 19). Utskottets ställningstagande i denna fråga föranledde en reservation från två ledamöter.

4.5 EU-kommissionens kritik mot det svenska genomförandet

Efter att riksdagen antagit prop. 2006/07:111, som ligger till grund för de nu gällande reglerna, anmälde TCO Sverige till Europeiska kommissionen. Anmälan grundade sig på att de nya reglerna enligt TCO innebar ett bristfälligt genomförande av visstidsdirektivet. Efter en informell skriftväxling mellan kommissionen och regeringen inledde kommissionen ett överträdelseärende mot Sverige. I ärendet har kommissionen överlämnat en formell underrättelse, ett motiverat yttrande och ett kompletterande motiverat yttrande, vilka samtliga besvarats. Nästa steg i förfarandet kan bli att kommissionen väcker talan om fördragsbrott mot Sverige i EU-domstolen.

Under överträdelseärendets gång har kommissionen, med anledning av vad regeringen anfört i sina svar på kommissionens skrivelser och EU-domstolens praxis, delvis frånfällt sin kritik av Sveriges genomförande av visstidsdirektivet. Emellertid finns det enligt det kompletterande motiverade yttrandet ett kvarstående problem som kommissionen anser vara oförenligt med ramavtalet. Problemet gäller bristen på effektiva åtgärder för att förhindra missbruk som uppstår genom att flera på varandra följande allmänna visstidsanställningar kombineras med andra typer av visstidsanställningar. Kommissionen anser att ingen av de tre typerna av åtgärder som anges i ramavtalets klausul 5 har vidtagits när det gäller allmän visstidsanställning och att det inte heller finns några

andra likvärdiga åtgärder. Kommissionen har utvecklat sin uppfattning på i huvudsak följande sätt.

Den tidsgräns för allmän visstidsanställning, max två års sammanlagd anställningstid inom en ramtid på fem år, innefattar inte en sådan åtgärd mot missbruk som avses i klausul 5.1 b i ramavtalet, dvs. ”en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar”. Lagen innehåller nämligen ingen övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar som gäller oavsett anställningens form. Att de två tidsgränserna för vikariat respektive allmän visstidsanställning inte kan kumuleras och att dessa anställningsformer dessutom kan kombineras med säsonganställning och korta uppehåll mellan anställningarna, innebär att anställningsskyddslagen saknar en övre sammanlagd tidsgräns för visstidsanställningar. Möjligheten att kombinera olika former av visstidsanställningar medför att en arbetstagare kan vara anställd i rullande visstidsanställningar i det oändliga.

Som exempel har kommissionen angett att en person är anställd i allmän visstidsanställning i två år, i vikariat i två år och säsonganställning i sex månader med tre månaders uppehåll mellan anställningarna. När den senaste anställningen upphört kan kedjan av anställningar upprepas utan att vare sig ett vikariat eller en allmän visstidsanställning någonsin omvandlas till en tillsvidareanställning. Som ytterligare exempel har kommissionen angett att en lärare får ett niomånaders vikariat det första året inom ramtiden, ett nytt niomånaders vikariat det andra året, ett sexmånadersvikariat och en tremånaders allmän visstidsanställning det tredje året, en niomånaders allmän visstidsanställning det fjärde året och slutligen en nio månaders allmän visstidsanställning det femte året. Även denna kedja av visstidsanställningar kan därefter upprepas utan att någon anställning någonsin omvandlas till en tillsvidareanställning.

Kommissionen menar att även om vissa länkar i en sådan kedja av anställningar kan anses vara motiverade av objektiva skäl, exempelvis när det gäller vikariat och säsongarbete, är detta inte fallet för hela kedjan om den innehåller allmänna visstidsanställningar, eftersom ingen objektiv grund krävs för den anställningsformen. Detta är enligt kommissionen oförenligt med kraven i klausul 5 och hade inte varit möjligt om direktivet hade genomförts korrekt.

Den förra regeringen har i överträdelseärendet hävdad att anställningsskyddslagens regler uppfyller direktivets krav och förnekat att det skulle vara felaktigt genomfört. Till stöd för den ståndpunkten har den förra regeringen sammanfattningsvis anfört följande. Kravet på objektiva grunder för alla olika former av visstidsanställningar utom allmän visstidsanställning, tidsgränserna för vikariat och allmän visstidsanställning, företrädesrätten till återanställning och övriga lagregler till skydd för visstidsanställda utgör tillsammans åtgärder som på ett effektivt sätt samverkar och ger ett tillräckligt skydd mot missbruk. Den svenska arbetsmarknadsmodellen bidrar också till att arbetstagare ges ett sådant skydd, bland annat genom de fackliga organisationernas möjligheter att driva frågor om missbruk.

4.6 Tidigare ändringsförslag

Det pågående överträdelseärendet rörande Sveriges införlivande av visstidsdirektivet har föranlett två tidigare remissbehandlade lagförslag. Det första förslaget, som lämnades i departementspromemorian *Anmälningskyldighet vid utstationering samt förtydligande avseende missbruk av visstidsanställningar enligt anställningsskyddslagen* (Ds 2011:22), var ett försök att förtydliga lagen utan avsikt att förändra rättsläget. Förslaget innebar att det av anställningsskyddslagen skulle framgå att om tidsbegränsade anställningar kombineras på ett sätt som innebär missbruk så skulle arbetstagarerna kunna begära en domstols förklaring att anställningen gäller tills vidare.

Det andra förslaget lämnades i departementspromemorian *Förstärkt skydd för arbetstagare med allmän visstidsanställning och vikariat* (Ds 2012:25). Syftet med förslaget var att begränsa risken för att olika former av tidsbegränsade anställningar kombineras på ett sätt som innebär ett kringgående av tidsgränserna för när allmän visstidsanställning och vikariat övergår till tillsvidareanställning. En sådan begränsning skulle säkerställa att anställningsskyddslagen uppfyller direktivets krav på åtgärder mot missbruk av visstidsanställningar. Förslaget innebar att det i lagen skulle införas en kompletterande bestämmelse om att en allmän visstidsanställning eller ett vikariat övergår till en tillsvidareanställning om arbetstaga-

ren, under en period då provanställning eller tidsbegränsade anställningar följt på varandra, har varit anställd hos arbetsgivaren antingen i allmän visstidsanställning i sammanlagt mer än två år eller som vikarie i sammanlagt mer än två år. En anställning skulle anses ha följt på en annan om den hade påbörjats inom tre månader efter att den föregående avslutats. Vid bedömningen av om anställningarna hade följt på varandra skulle hänsyn tas till tidsbegränsade anställningar enligt såväl anställningsskyddslagen som specialförfattningar och kollektivavtal.

Båda förslagen fick relativt omfattande kritik från remissinstanserna och regeringen valde att inte gå vidare med något förslag till riksdagen.

4.7 Statistiska undersökningar om visstidsanställningar

Regeringen gav i september 2014 i uppdrag åt Statistiska centralbyrån (SCB) att genomföra en undersökning med syfte att kartlägga förekomsten av arbetstagares upprepade visstidsanställningar hos samma arbetsgivare och skatta dess omfattning. Undersökningen genomfördes som en enkätundersökning med ett urval om 25 000 personer i åldern 20-64 år dragna från Registret över totalbefolkningen (RTB) och pågick från september till november 2014. Resultaten från enkätundersökningen räknades upp för att motsvara befolkningen i åldern 20-64 år. Eftersom det rör sig om en urvalsundersökning är resultaten förknippade med viss osäkerhet som ökar ju mer populationen bryts ner på mindre grupper. SCB redovisade uppdraget i rapporten *Undersökning om visstidsanställda* i december 2014. Av rapporten framgår följande.

Av de sysselsatta (tillsvidareanställda, visstidsanställda och företagare) i denna åldersgrupp var 547 000 personer visstidsanställda, vilket motsvarar 12,5 procent av alla sysselsatta. De flesta visstidsanställda, 390 000 av de 547 000, eller drygt 70 procent, hade haft sin anställning hos samma arbetsgivare i mindre än två år. Ett mindre antal hade varit anställda i fem år eller mer, nämligen 39 000, eller 7 procent.

När det gäller antalet visstidsanställningar hos samma arbetsgivare, hade omkring hälften, eller 265 000, haft fler än en anställ-

ning. Av dessa hade omkring 40 procent, eller 106 000, haft uppehåll mellan anställningarna, medan resterande 60 procent inte hade haft något sådant uppehåll. Det var alltså vanligare att anställningarna hade pågått utan uppehåll mellan dem. Av de 106 000 personerna med uppehåll hade majoriteten, 74 000 eller 70 procent, haft uppehåll som varat i mer än två månader, medan resterande del alltså hade haft uppehåll som var kortare än två månader.

Bland de 39 000 personer som hade varit anställda i fem år eller mer hade 12 000 haft endast en anställning och 27 000 fler än en anställning. Av dessa 27 000 med upprepade anställningar hade 8 000 haft anställningar utan uppehåll mellan dem, medan 17 000 hade haft sådant uppehåll (2 000 personer visste inte hur det förhöll sig). I gruppen om 17 000 hade 2 000 haft endast uppehåll kortare än två månader, medan 15 000 hade haft längre uppehåll än så. Det nu sagda innebär alltså att sammanlagt 10 000 (8 000+2 000) personer hade haft upprepade visstidsanställningar under mer än fem år utan uppehåll mellan anställningarna eller med endast kortare uppehåll (mindre än två månader).

Fördelat på yrken enligt Svensk standard för yrkesklassificering (SSYK2012) arbetade de flesta visstidsanställda inom kategorin *Service, omsorg- och försäljningsarbete*. Gruppen omfattade 180 000 personer, eller omkring var tredje av de totalt 547 000 visstidsanställda. Vanligt var också att de hade yrken inom kategorierna *Yrken med krav på fördjupad högskolekompetens* (97 000) och *Yrken med krav på kortare utbildning eller introduktion* (57 000). Fordelat efter arbetsplatsens näringsgren eller huvudsakliga verksamhet var antalet visstidsanställda störst inom *Vård och omsorg* (114 000) och *Utbildning, skola och förskola* (89 000). Omkring 37 procent av alla visstidsanställda arbetade inom någon av dessa näringsgrenar.

De flesta visstidsanställda arbetade inom den privata eller kommunala sektorn av arbetsmarknaden, 259 000 inom den privata och 168 000 inom den kommunala, eller omkring 78 procent av de visstidsanställda.

Av de visstidsanställda var 282 000 fackligt anslutna medan 246 000 inte var det. Omkring 70 procent uppgav sig arbeta hos arbetsgivare med kollektivavtal (här anmärks i rapporten att drygt 20 procent uppgav sig inte veta om det fanns kollektivavtal eller inte, varför resultatet bör tolkas med försiktighet).

Slutligen sägs i rapporten att en klar majoritet av de visstidsanställda önskade en tillsvidareanställning (435 000, eller knappt 80 procent).

Även arbetsmarknadens parter har undersökt förekomsten av visstidsanställningar på den svenska arbetsmarknaden. TCO lät år 2013 ett undersökningsföretag göra en sådan undersökning. Inom Svenskt Näringsliv lades i oktober 2013 fram en rapport som bland annat bemötte resultatet av TCO:s undersökning. En ny undersökning om visstidsanställningar presenterades av Svenskt Näringsliv i mars 2014. En rapport från LO i ämnet presenterades i november 2014. Undersökningarna finns tillgängliga på organisationernas hemsidor.

4.8 Arbetet med denna promemoria

Denna promemoria har utarbetats inom Arbetsmarknadsdepartementet. Under arbetets gång har en dialog förts med företrädare för Europeiska kommissionen och med företrädare för svenska arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

5 Skärpta åtgärder mot missbruk av visstidsanställningar

5.1 Behovet av lagändring

Bedömning: Det finns behov av att ytterligare begränsa möjligheterna enligt anställningsskyddslagen att använda upprepade visstidsanställningar och säkerställa att lagen uppfyller kraven på åtgärder till förebyggande av missbruk i EU:s visstidsdirektiv.

Skälen för bedömningen

EU-kommissionen driver ett överträdelseärende mot Sverige. Ärendet drivs på den grunden att anställningsskyddslagens regler enligt kommissionens uppfattning inte uppfyller visstidsdirektivets krav på åtgärder till förebyggande av missbruk av tidsbegränsade anställningar. Den förra regeringen har argumenterat för att reglerna sammantagna ger ett effektivt skydd mot missbruk. Nästa steg i ärendet kan bli att kommissionen väcker talan om fördragsbrott mot Sverige i EU-domstolen. Att genomföra ett direktiv på ett felaktigt sätt är ett brott mot EU-rätten. Sverige har möjlighet att ändra anställningsskyddslagens regler på ett sätt som kommissionen anser är godtagbart i syfte att undvika ett mål om fördragsbrott. Kommissionen kan i så fall skriva av överträdelseärendet när lagändringarna har genomförts.

Det är visserligen en öppen fråga hur EU-domstolen skulle se på frågan om fördragsbrott. Ramavtalet ger utrymme för olika tolkningar. Av domstolens praxis går det inte att dra någon säker slutsats om huruvida anställningsskyddslagens regler uppfyller direktivets krav eller inte. Kommissionen har pekat på att lagen gör det

möjligt för en arbetsgivare att med hjälp av kombinationer av olika slag av visstidsanställningar ha en arbetstagare anställd i upprepade anställningar i princip hur länge som helst. Detta utan något generellt krav på objektiv grund för förnyelse av visstidsanställning och utan någon föreskriven sammanlagd övre tidsgräns för anställningarna och utan någon begränsning av antalet anställningar. Kommissionen anser inte att Sverige har ett tillräckligt effektivt skydd mot missbruk i den mening som avses i direktivet.

Mot detta synsätt skulle kunna invändas att det inte finns någon undersökning av den svenska arbetsmarknaden som visar att visstidsanställningar faktiskt missbrukas. Inte heller finns det någon undersökning som visar att det förekommer på varandra följande visstidsanställningar i olika kombinationer på det sätt som kommissionen anger i sina exempel.

Det behöver emellertid inte hjälpa att mot kommissionen hävda att det i praktiken inte förekommer kombinationer av olika slags visstidsanställningar eller att det inte är fråga om något missbruk även om sådana kombinationer förekommer. Skyldigheten att vidta en eller flera av åtgärderna i ramavtalets klausul 5.1, om det inte redan finns likvärdiga lagliga åtgärder, syftar till att förebygga missbruk och är inte villkorad av att det faktiskt förekommer något missbruk.

Vidare kan resultatet av SCB:s undersökning åberopas till stöd för att det förekommer att arbetstagare har på varandra följande visstidsanställningar under lång tid. Även om resultatet inte visar i vilken mån anställningsskyddslagen är orsaken till detta, kan resultatet ändå inte uteslutas bli av betydelse vid bedömningen av frågan om lagen innehåller ett effektivt skydd mot missbruk. EU-domstolen har uttalat att på varandra följande visstidsanställningar anses vara en potentiell källa till missbruk till arbetstagarens nackdel och att ramavtalet syftar till att begränsa möjligheterna att använda sådana anställningar. En fördragsbrottstalan i EU-domstolen skulle innebära en risk för att Sveriges handlingsutrymme att välja lämpliga åtgärder för att förhindra missbruk minskar. Medlemsstaterna är skyldiga att efterkomma EU-

domstolens domar och riskerar annars, efter ny talan från kommissionen, kännbara ekonomiska sanktioner.¹

Det nu sagda leder till bedömningen att det finns övervägande skäl för att ytterligare begränsa möjligheterna enligt anställningsskyddslagen att använda upprepade visstidsanställningar, att förbättra situationen för arbetstagare som riskerar att fastna i tidsbegränsade anställningar under lång tid och att säkerställa att lagen uppfyller kraven på åtgärder till förebyggande av missbruk i EU:s visstidsdirektiv.

5.2 Utgångspunkter för lagändringarna

Bedömning: Lagändringarna bör omfatta tidsbegränsade anställningar enligt anställningsskyddslagen och så lite som möjligt beröra regler om sådana anställningar i andra författningar och i kollektivavtal. Lagens regler bör på samma sätt som i dag vara semidispositiva, dvs. det bör vara möjligt att träffa kollektivavtal med avvikande regler.

Anställningsskyddslagens regler om visstidsanställningar bör vara balanserade. De bör tillgodose arbetstagares behov av skydd mot missbruk av visstidsanställningar och samtidigt på ett rimligt sätt tillgodose arbetsgivares behov av flexibilitet.

Skälen för bedömningen

Förhållandet till specialförfattningar och kollektivavtal

Det finns regler om tidsbegränsade anställningar i andra författningar än anställningsskyddslagen (se avsnitt 3.1). Dessa särskilda föreskrifter bärs upp av speciella skäl där olika intressen vägts in som ligger utanför strikta arbetsmarknadshänsyn, såsom utbild-

¹ I en dom den 30 maj 2013 (mål C-270/11) ålades Sverige att betala 3 miljoner euro med anledning av att det s.k. datalagringsdirektivet inte genomförts inom föreskriven tid. I en dom den 4 december 2014 (mål C-243/13) ålades Sverige att betala dels ett engångsbelopp på 2 miljoner euro, dels ett löpande vite på 4 000 euro per dag med anledning av ett ofullständigt genomförande av det s.k. IPPC-direktivet.

nings- eller försvarspolitik. Det nu aktuella reformbehovet grundar sig framför allt på det överträdelseärende som inlets av EU-kommissionen. Ärendet avser anställningsskyddslagens överensstämmelse med visstidsdirektivet. Mot den bakgrunden är det inte aktuellt att nu föreslå några ändringar i andra författningar än anställningsskyddslagen.

Anställningsskyddslagens regler om visstidsanställningar är semidispositiva och det är vanligt att kollektivavtal reglerar frågor om sådana anställningar. Det framgår av ramavtalets klausul 5.1 att åtgärder mot missbruk får vidtas på ett sätt som tar hänsyn till behoven i särskilda branscher eller för olika kategorier av arbetstagare. I klausul 8.4 sägs också att avtalet inte påverkar rätten för arbetsmarknadens parter att på lämplig nivå sluta avtal som anpassar eller kompletterar bestämmelserna i avtalet så att hänsyn tas till berörda arbetsmarknadsparter särskilda behov. Att lagens regler om tidsbegränsade anställningar är semidispositiva är lämpligt, eftersom förhållandena kan skilja sig åt i olika branscher. Lagens regler om tidsbegränsade anställningar bör därför även fortsättningsvis, på samma sätt som i dag, vara semidispositiva. Det ska alltså vara möjligt att i kollektivavtal komma överens om regler som är särskilt anpassade till förhållandena på respektive avtalsområde.

Inte heller bör det komma på fråga att i samband med lagändringarna reglera giltigheten av befintliga kollektivavtalsbestämmelser som eventuellt avviker från de nya reglerna. Ett sådant tillvägagångssätt har underkänts av ILO såsom stridande mot 1949 års konvention om tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten (nr 98) samt 1981 års konvention om främjandet av kollektiva förhandlingar (nr 154). En utgångspunkt för lagändringarna bör vara att de respekterar partsautonomin och i minsta möjliga mån påverkar befintliga kollektivavtal.

En balanserad reglering

Tillsvidareanställning ska vara huvudregeln på den svenska arbetsmarknaden. En tillsvidareanställning ger arbetstagaren en större ekonomisk trygghet än en visstidsanställning, men anställningsformen handlar om mer än ekonomisk trygghet. En tillsvidare-

anställning främjar bland annat deltagandet i den sociala gemenskapen på arbetsplatsen och ger ökade möjligheter till utvecklings- och utbildningsmöjligheter. Anställningsformen kan inverka på möjligheterna i fråga om familjebildning och integration. Vilken anställningsform man har kan också ha betydelse för den enskildes möjligheter att utanför arbetslivet styra och planera sin livssituation. Huvudregeln om tillsvidareanställning får därför inte urholkas.

Tidsbegränsade anställningar kan dock vara en viktig bro in i arbetslivet, inte minst för unga personer och andra utan eller med liten arbetslivserfarenhet. Sådana anställningar kan underlätta för grupper som står långt från arbetsmarknaden att etablera sig och få arbetslivserfarenhet. Och från arbetsgivarsynpunkt är det viktigt att regleringen av visstidsanställningar tillgodoser sakligt motiveerade krav på flexibilitet. Detta gäller både för ett konkurrensutsatt näringsliv och en kostnadseffektiv offentlig sektor. Tidsbegränsade anställningar spelar en viktig roll för att arbetsgivare exempelvis ska kunna anställa personer vid tillfälliga arbetstoppar och ersätta tillfälligt frånvarande personal. Reglerna måste ta hänsyn till arbetsgivares behov av att snabbt kunna anpassa arbetskraftens storlek och sammansättning till ett varierat arbetskraftsbehov.

Dessa intressen måste balanseras mot varandra vid utformningen av reglerna om tidsbegränsade anställningar. Samtidigt som möjligheterna nu måste minska för arbetsgivare att ha arbetstagare i upprepade visstidsanställningar under lång tid bör reglerna på ett rimligt sätt tillgodose arbetsgivares behov av flexibilitet. Balanserade lagregler kan tjäna som en "neutral" utgångspunkt för kollektivavtalsförhandlingar om särskilda lösningar för olika branscher.

5.3 Allmän visstidsanställning ska begränsas ytterligare

Förslag: Den nuvarande begränsningen för allmän visstidsanställning kompletteras med en ny regel. Den nya regeln innebär att en sådan anställning övergår till en tillsvidareanställning i flera fall än i dag. En allmän visstidsanställning omvandlas automatiskt till en tillsvidareanställning om den sammanlagda anställningstiden överstiger två år. Detta gäller inte bara om det sker inom en tidsram om fem kalenderår som i dag, utan även om det – oberoende av en sådan tidsram – sker under en period då tidsbegränsade anställningar följt på varandra utan uppehåll eller med högst 180 dagars mellanrum. I en sådan kedja av tidsbegränsade anställningar kan allmän visstidsanställning, vikariat och säsongsanställning ingå som länkar, men endast sammanlagd tid i allmän visstidsanställning har betydelse för om en anställning övergår till en tillsvidareanställning.

Arbetstagare som har fyllt 67 år ska inte omfattas av reglerna om omvandling av allmän visstidsanställning och vikariat till tillsvidareanställning.

Skälen för förslaget

Problemet rör allmän visstidsanställning

Problemet från EU-rättslig synpunkt är framför allt den av kommissionen hävdade möjligheten att kombinera allmän visstidsanställning med vikariat och säsongsanställning, varigenom långa kedjor av visstidsanställningar kan bildas, trots den nuvarande begränsningen för allmän visstidsanställning. Om det i lagen krävs objektiva skäl för tidsbegränsning i fråga om varje länk i en sådan kedja uppstår inget problem i förhållande till visstidsdirektivet. Finns det krav på objektiva skäl för varje anställning kan anställningar följa på varandra hur länge som helst utan att det strider mot direktivet. Får det däremot ingå allmänna visstidsanställningar i kedjan kan det hävdas att det i lagen måste finnas en borte gräns av något slag för möjligheten att ha tidsbegränsade anställningar på

varandra. Från EU-rättslig utgångspunkt är alltså problemet med den nuvarande ordningen möjligheten att upprepa allmän visstidsanställning i en kedja av på varandra följande anställningar. EU-rätten kräver däremot ingen ytterligare begränsning av användningen av vikariat och säsongsanställningar eller av visstidsanställningar av personer som har fyllt 67 år. En skärpning av åtgärderna för att förebygga missbruk bör därför ta sikte på allmänna visstidsanställningar och möjligheten för en arbetsgivare att upprepa sådana anställningar för en och samma arbetstagarare.

Hur ska problemet lösas?

Anställningsskyddslagens nuvarande reglering innebär att en allmän visstidsanställning övergår till en tillsvidareanställning om en arbetstagarare under en ramtid på fem kalenderår har varit anställd hos en arbetsgivare i allmän visstidsanställning i sådan omfattning att den sammanlagda anställningstiden överstiger två år. En begränsning av den sammanlagda anställningstiden inom en tidsram är numera en känd och inarbetad modell. Den innebär att det saknar betydelse om det är fråga om en eller flera anställningar inom ramtiden. Är det fråga om flera anställningar saknar det också betydelse om de följer direkt på varandra eller om det är ett uppehåll mellan anställningarna och hur långt uppehållet i så fall är.

EU-kommissionen har inte haft några synpunkter på denna princip som sådan. Det går att säkerställa att lagen uppfyller direktivets krav med behållande av denna modell som grundprincip. Begränsningen som nu finns för allmän visstidsanställning ska dock skärpas på något sätt för att regleringen på ett effektivare sätt ska förebygga missbruk.

Som framgått i avsnitt 3.4 har frågan om att införa en generell takregel, som begränsar möjligheten att använda visstidsanställningar oavsett vilken typ det är fråga om, aktualiserats i olika lagstiftningssammanhang. En sådan regel skulle i och för sig kunna skapa en klar och förutsebar ordning och säkerställa att Sverige uppfyller kraven i visstidsdirektivet. Det finns dock nackdelar med en sådan reglering. En generell övre tidsgräns skulle begränsa möjligheterna att använda visstidsanställningar, även i många fall där det finns godtagbara skäl för att tidsbegränsa anställningen. En

sådan tidsgräns skulle nämligen omfatta även säsongsanställningar och kombinationer av sådana anställningar med vikariat. Visstidsanställningar som grundas på sakliga skäl är emellertid oproblematiske ur ett EU-perspektiv. Möjligheten att missbruka visstidsanställningar i den mening som avses i direktivet är kopplad endast till allmän visstidsanställning och kombinationer med denna typ av anställning. Att begränsa säsongsanställningar och kombinationer av säsongsanställningar och vikariat, utöver den särskilda begränsningen för vikariat, skulle i onödan försvåra för många småföretag i exempelvis hotell- och restaurangbranschen, företag i glesbygd och företag inom näringar med stora säsongsvariationer. Skapandet av nya företag och därmed nya anställningsmöjligheter skulle kunna försvåras, utan att det är motiverat för att förebygga missbruk. Säsongsanställningar är inte minst viktiga för unga människor, som ibland tar dessa arbeten som komplement till studier eller annat arbete.

För att undvika sådana negativa konsekvenser är det mer ändamålsenligt att fokusera på allmän visstidsanställning och möjligheterna att kombinera denna anställningstyp med vikariat och säsongsanställning. För att säkerställa att lagen uppfyller visstidsdirektivets krav är det lämpligt att då utgå från någon av de alternativa åtgärder som direktivet anvisar till förebyggande av missbruk.

En medlemsstat kan enligt direktivet välja mellan att införa regler som anger (a) objektiva grunder för förnyad visstidsanställning, (b) en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar eller (c) hur många gånger en visstidsanställning får förnyas. Vart och ett av dessa tre alternativ är emellertid förknippat med vissa svårigheter. Både alternativ 5.1 a och 5.1 c reser frågan om vad som ska anses vara en förnyelse av en visstidsanställning. Det första alternativet, 5.1 a, bygger också på begreppet "objektiva grunder", som trots vissa vägledande rättsfall från EU-domstolen är svårt att precisera på ett klart och entydigt sätt. Ett krav på objektiv grund kan för övrigt inte rimligen uppställas för allmän visstidsanställning, eftersom kännetecknande för denna typ av anställning är just att det inte krävs något särskilt skäl för tidsbegränsningen. Alternativ 5.1 c medför svårigheten att avgöra var gränsen lämpligen bör sättas för antalet förnyelser, när det är

fråga om en allmän lagreglering som ska kunna fungera under vitt skilda omständigheter.

Det alternativ i direktivet som trots allt ligger närmast lagens nuvarande begränsning av allmän visstidsanställning är alternativ 5.1 b, en övre sammanlagd tidsgräns för på varandra följande anställningar. I överträdelseärendet har regeringen hävdade att Sverige har en sådan tidsgräns i kombination med andra åtgärder mot missbruk, medan kommissionen gjort gällande att en sådan tidsgräns måste vara generell, oberoende av vad för slags visstidsanställning det är fråga om, och att tidsgränsen för allmän visstidsanställning alltså inte uppfyller direktivets krav. Oavsett hur det förhåller sig på den punkten bör regleringen sammantaget kunna anses uppfylla direktivets krav om den nuvarande tvåårsregeln för allmän visstidsanställning kompletteras med ytterligare en omvandlingsregel, som med större precision än den nuvarande tar sikte på problemet med på varandra följande visstidsanställningar. Vad som är problematiskt är möjligheten att med användning av allmän visstidsanställning ha anställningar vilka följer på varandra, särskilt med olika kombinationer av allmän visstidsanställning, vikariat och säsonganställning, så att tvåårsgränsen för allmän visstidsanställning undviks. Den kompletterande omvandlingsregeln bör därför ta sikte på det fallet att allmän visstidsanställning upprepas i en kedja av på varandra följande anställningar.

Frågan är då vilka visstidsanställningar som ska anses följa på varandra. Att utforma en lagregel som avgör detta är det största problemet med genomförandet av alternativ 5.1 b. Problemet behandlas under följande rubrik.

Vilka anställningar ska anses följa på varandra?

Enligt direktivet (klausul 5.2 a i ramavtalet) ska medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, där så är lämpligt, fastställa under vilka förutsättningar som visstidsanställningar ska betraktas som på varandra följande. Av EU-domstolens praxis framgår att medlemsstaternas handlingsutrymme inte är obegränsat. Utrymmet får inte i något fall bli så stort att ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan äventyras. Att kräva att anställningarna ska följa på varandra utan uppehåll är inte förenligt med direktivet.

Det måste krävas att det får gå en viss tid efter att en anställning upphör till dess att en ny inleds. Annars blir det lätt att kringgå begränsningen genom att göra ett uppehåll för att bryta kedjan av på varandra följande anställningar.

Men hur långt måste uppehållet minst vara för att kedjan ska brytas? En bestämmelse enligt vilken tidsbegränsade anställningar endast anses som på varandra följande om högst 20 arbetsdagar förflyter mellan anställningarna, innebär enligt EU-domstolen att ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan äventyras. Å andra sidan är en regel som innebär att det ska ha förflutit 60 dagar eller mer mellan två anställningar i regel tillräcklig enligt domstolens praxis för att anse att anställningarna inte är på varandra följande (antalet torde avse kalenderdagar, inte arbetsdagar). En tidsperiod överstigande 60 dagar kan nämligen enligt domstolen generellt anses tillräcklig för att avbryta varje existerande anställningsförhållande och därmed leda till att det senare anställningsavtalet inte ska anses följa på det tidigare. Det torde nämligen enligt domstolen vara svårt för en arbetsgivare med ett varaktigt behov av arbetskraft att kringgå det skydd mot missbruk som ramavtalet ger genom att låta en frist om ungefär två månader löpa efter varje avtal om visstidsanställning.

Samtidigt som domstolen uttalat sig om dessa tidsramar har den sagt att det ankommer på de nationella myndigheter och domstolar som har att avgöra hur på varandra följande visstidsanställningar ska klassificeras att i varje enskilt fall undersöka alla omständigheter i målet eller ärendet. Vid en sådan bedömning måste man enligt domstolen även beakta hur många på varandra följande anställningsavtal som har träffats med samma person eller för fullgörande av samma arbete för att utesluta att visstidsanställningar missbrukas av arbetsgivaren.

Domstolens uttalande att man måste göra en bedömning med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall för att avgöra om anställningarna följer på varandra skulle kunna uppfattas som ett hinder mot att i lagen införa en regel som innebär att en anställning har följt på en annan om den påbörjats inom en viss angiven tidrymd efter att den föregående avslutats (jfr 5 a § andra stycket i förslaget till ändring av anställningsskyddslagen i Ds 2012:25). En klar och tydlig regel av det slaget ger ju inget utrymme för en bedömning från fall till fall. Domstolens uttalanden torde dock inte

behöva uppfattas på det sättet. Alternativet till en klar och tydlig regel är att i lagen lämna öppet vad som ska anses vara ”på varandra följande”. Detta för att undvika möjligheten att kringgå reglerna och att lämna utrymme för domstolarna att göra en individuell bedömning med hänsyn till de konkreta omständigheterna i den aktuella tvisten. Men ett sådant genomförande av direktivet skulle ge upphov till en stor osäkerhet om vad som gäller. Risker för tolkningsproblem och tvister kan göra att arbetsgivare avstår från att anställa. Arbetstagare å andra sidan kan få svårt att ta tillvara sina rättigheter på grund av att lagen är otydlig. En sådan otydlighet i lagen är inte acceptabel och skulle kunna komma i konflikt med den EU-rättsliga effektivitetsprincipen, som innebär att nationella bestämmelser inte får göra det praktiskt omöjligt eller orimligt svårt för enskilda att utöva rättigheter enligt EU-rätten.

Domstolens uttalande får mot den bakgrunden förstås så att ett krav på minst två månaders uppehåll mellan anställningarna i regel är tillräckligt för att en kedja av på varandra följande anställningar ska brytas, men att situationen i undantagsfall kan vara sådan att en anställning ska anses följa på en annan trots att uppehållet varat längre än så. Det är inget som hindrar att det i lagen tydligt bestäms hur långt uppehållet minst måste vara. Utesluter lagen möjligheten att i rättstillämpningen ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, bör dock den föreskrivna längden på uppehållet vara tillräcklig för att det, praktiskt taget oberoende av sådana konkreta omständigheter, aldrig ska kunna anses vara fråga om något missbruk i direktivets mening. En regel som anger att det måste förflyta en tidsperiod om mer än sex månader, eller 180 dagar mellan anställningarna, för att en kedja av visstidsanställningar ska brytas måste anses uppfylla det kravet. Har det gått så lång tid kan det inte rimligen under några omständigheter hävdas att det är fråga om på varandra följande anställningar. Det föreslås därför att anställningar ska anses följa på varandra om de avslöst varandra utan uppehåll eller med maximalt 180 dagars mellanrum.

Endast anställningstid i allmän visstidsanställning ska räknas

Den nuvarande begränsningen av allmän visstidsanställning, som innebär övergång till tillsvidareanställning efter två års sammanlagd

anställningstid inom en femårig ramtid, innebär att det bara är anställningstiden i just allmän visstidsanställning som räknas. Anställningstid i vikariat eller säsongsanställning inom ramtiden saknar alltså betydelse för om en allmän visstidsanställning ska övergå till en tillsvidareanställning.

Frågan är om detsamma ska gälla enligt den nya kompletterande omvandlingsregeln. Vilken typ av visstidsanställning som ska beaktas vid sammanräkningen av anställningstiden har betydelse för vilken typ av anställning som kan omvandlas till tillsvidareanställning. Om tid i vikariat och säsongsanställning ska räknas med, medför det att även en visstidsanställning av det slaget kan omvandlas automatiskt till en tillsvidareanställning, eftersom arbetstagaren i så fall kan ha en sådan anställning vid den tidpunkt då den maximalt tillåtna tiden överskrids. Med utgångspunkt från att problemet nu gäller allmän visstidsanställning saknas det skäl för att föreslå att även tid i vikariat och säsongsanställning ska räknas med. Endast den sammanlagda tiden i allmän visstidsanställning i en stapel av på varandra följande visstidsanställningar bör alltså beaktas vid avgörandet av om en omvandling till tillsvidareanställning ska ske enligt den nya regeln.

Endast anställningar enligt anställningsskyddslagen ska beaktas

De nuvarande reglerna i 5 § andra stycket anställningsskyddslagen gäller för avtal om allmän visstidsanställning och vikariat, som träffats med stöd av anställningsskyddslagen. Ibland kan det vara tveksamt på vilken rättslig grund ett tidsbegränsat anställningsavtal bör anses ha ingåtts, eftersom sådana avtal även kan ingås med stöd av olika specialförfattningar och kollektivavtal. (Problemet belyses bland annat av rättsfallet AD 2013 nr 42.) Det finns emellertid goda skäl för den nuvarande ordningen att i lagens omvandlingsregler inte blanda in tidsbegränsade anställningar som är särskilt reglerade i specialförfattningar och kollektivavtal. Specialförfattningar bärs upp av speciella skäl där olika intressen vägts in som ligger utanför strikta arbetsmarknadshänsyn, såsom utbildnings- eller försvarspolitik. Och att räkna med anställningar som regleras av kollektivavtal stämmer dåligt överens med lagens semidispositiva karaktär. Såväl specialförfattningar som kollektivavtal innehåller för

övrigt särskilda regler till förebyggande av missbruk. Dessa regler är särskilt anpassade efter förhållandena på de områden där författningarna eller avtalen är tillämpliga. Att blanda in anställningar som är särskilt reglerade på det sättet riskerar att göra regelverket osystematiskt och svåröverskådligt. Den nuvarande principen bör därför upprätthållas. Endast anställningar enligt anställningsskyddslagen bör beaktas vid bedömningen av om det är fråga om en period med på varandra följande visstidsanställningar enligt den nya omvandlingsregeln.

Reglerna om provanställning ändras inte

Provanställningar, som i anställningsskyddslagen betraktas som en typ av tidsbegränsad anställning, skiljer sig från de övriga typerna av tidsbegränsade anställningar. Det ligger i provanställningens natur att den som regel går över i en tillsvidareanställning vid provotidens utgång. Det anses också ligga i sakens natur att det ska finnas en avsikt hos arbetsgivaren att pröva arbetstagaren. Vidare finns det en spärr mot missbruk genom att provanställningen inte får förlängas utöver den tillåtna tiden (sex månader) och inte heller upprepas, utom möjligen under alldeles speciella omständigheter, som att det rör sig om andra arbetsuppgifter med andra krav på arbetstagaren än i det arbete i vilket prövning redan har skett. Den som redan varit anställd i ett arbete hos en arbetsgivare kan alltså inte återanställas i samma arbete genom en provanställning, om det inte finns starka sakliga skäl för detta, som exempelvis att den tidigare anställningen ligger långt tillbaka i tiden eller att den av olika skäl har varit av obetydlig varaktighet och därför inte har gett tillfälle till någon egentlig prövning.

Provanställningens karaktär av försteg till en tillsvidareanställning gör att den ofta inte betraktas som ett slags visstidsanställning. Det är inte heller säkert att anställningstypen ens faller in under visstidsdirektivets tillämpningsområde. I ramavtalets klausul 3.1 sägs att med "vistidsanställd" avses "en person som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som ingåtts direkt mellan en arbetsgivare och en arbetstagare och vars längd fastställts på grundval av objektiva kriterier som att det gäller fram till ett visst datum, till dess en viss uppgift har utförts eller med

anledning av en särskild händelse”. I ett färskt avgörande från EU-domstolen (dom den 5 februari 2015 i mål C 117/14, Grima Janet Nisttahuz Poclava mot Jose María Ariza Toledano) ansåg domstolen att direktivet inte var tillämpligt på ett anställningsavtal enligt spansk rätt med en inledande provotid på ett år. Skillnaderna mellan den spanska regleringen och anställningsskyddslagen gör dock att någon säker slutsats inte kan dras om hur domstolen skulle se på provanställningar enligt anställningsskyddslagen. Under alla förhållanden har kommissionen i överträdelseärendet inte uppehållit sig vid provanställningar som en tänkbar källa till missbruk. Kommissionen har konstaterat att provanställningen inte utformats för att i sig fungera som en visstidsanställning.

Det nu sagda innebär att det inte är motiverat att ändra anställningsskyddslagens regler om provanställningar med hänvisning till visstidsdirektivet och att föreskriva att provanställningar ska beaktas vid bedömningen av om det är fråga om en period med på varandra följande visstidsanställningar enligt den nya omvandlingsregeln för allmän visstidsanställning. Avtal bör på samma sätt som i dag kunna träffas för tidsbegränsad provanställning, om provotiden är högst sex månader, med automatisk omvandling till tillsvidareanställning vid provotidens utgång.

Ett undantag införs för arbetstagare som har fyllt 67 år

Enligt klausul 5.1 i ramavtalet får medlemsländerna vid utformningen av sina system för att förebygga missbruk ta hänsyn till särskilda kategorier av arbetstagare när så kan anses objektivt befogat. Vidare följer det av EU-domstolens praxis att en objektiv grund för på varandra följande visstidsanställningar kan baseras på ett av medlemsstaten eftersträvat socialpolitiskt mål. Det är därför inte oförenligt med visstidsdirektivet att låta arbetstagare som har fyllt 67 år falla utanför anställningsskyddslagens särskilda åtgärder mot missbruk. I den nuvarande lydelsen av 5 § görs detta genom att det i första stycket särskilt anges att avtal om tidsbegränsad anställning kan träffas när arbetstagaren har fyllt 67 år.

För att uppnå målet att undanta denna kategori av arbetstagare från omvandlingsreglerna är det emellertid inte nödvändigt att göra anställningar av sådana personer till en särskild typ av visstids-

anställning. En nackdel med den nuvarande regleringen är att den kan skapa osäkerhet om huruvida personer som uppnått 67 års ålder kan anställas i allmän visstidsanställning, vikariat eller säsongsanställning och om de omfattas av omvandlingsreglerna i de fall de faktiskt är anställda i allmän visstidsanställning eller i vikariat och tvåårsgränserna överskrids. För att tydliggöra reglerna framstår det som lämpligt att slopa anställningar av personer som fyllt 67 år som en särskild typ av visstidsanställning och i stället uttryckligen undanta dessa arbetstagare från omvandlingsreglernas tillämpningsområde. På det sättet blir det tydligare att personer i den ålderskategorin kan anställas i allmän visstidsanställning, vikariat eller säsongsanställning på samma sätt som andra personer, men att deras anställningar inte automatiskt omvandlas till tillsvidareanställningar. Det blir också tydligare att en anställning inte omvandlas automatiskt i det fallet att arbetstagaren var under 67 år vid ingåendet av anställningsavtalet men har fyllt 67 år vid överskridandet av en omvandlingsregels tidsgräns.

Sammanfattning

Det nu sagda leder till följande förslag. Den nuvarande begränsningen för allmän visstidsanställning kompletteras med en ny regel. Detta innebär att en allmän visstidsanställning omvandlas automatiskt till en tillsvidareanställning om den sammanlagda anställningstiden överstiger två år. Så blir fallet inte bara om det sker inom en tidsram om fem kalenderår som i dag, utan även om det – oberoende av en sådan tidsram – sker under en period då tidsbegränsade anställningar följt på varandra utan uppehåll eller med högst 180 dagars mellanrum. I en sådan kedja av tidsbegränsade anställningar kan allmän visstidsanställning, vikariat och säsongsanställning ingå som länkar, men endast sammanlagd tid i allmän visstidsanställning har betydelse för om en anställning övergår till en tillsvidareanställning.

Arbetstagare som har fyllt 67 år ska inte omfattas av reglerna om omvandling till tillsvidareanställning.

Förslaget kommer till uttryck i ändringen av 5 § samt den nya 5 a § anställningsskyddslagen.

5.4 Tidsbegränsat anställda ska få en utökad rätt till information

Förslag: En arbetstagare som är anställd i allmän visstidsanställning, vikariat eller säsongsanställning ska ha rätt att få information av sin arbetsgivare om alla anställningar som har betydelse för bedömning av om och när en visstidsanställning övergår till en tillsvidareanställning. Informationen ska bara behövas om arbetstagaren särskilt begär det. I så fall ska informationen lämnas inom tre veckor från det att begäran framställs.

Skälen för förslaget

Anställningsskyddslagen innehåller regler om arbetstagares rätt till information om anställningsvillkoren. Enligt 6 c § ska en arbetsgivare, om inte anställningstiden är kortare än tre veckor, lämna skriftlig information till en arbetstagare om alla anställningsvillkor som är av väsentlig betydelse. Informationen ska bland annat innehålla uppgifter om huruvida anställningen gäller tills vidare eller för begränsad tid. Är anställningen tidsbegränsad ska information lämnas om anställningens slutdag eller de förutsättningar som gäller för att den ska upphöra och om vilken form av tidsbegränsad anställning som anställningen avser. Informationen ska lämnas senast en månad efter att arbetstagaren har börjat arbeta.

En arbetstagares sammanlagda anställningstid kan ha betydelse i olika sammanhang. En arbetsgivare ska därför enligt 6 g § inom tre veckor efter en arbetstagares begäran även lämna skriftlig information om arbetstagarens sammanlagda anställningstid. Denna regel gäller med avseende på såväl tillsvidareanställda som tidsbegränsat anställda. För tidsbegränsat anställda får regeln betydelse bland annat vid deras bedömning av om en allmän visstidsanställning eller ett vikariat ska övergå till en tillsvidareanställning enligt 5 § andra stycket. Rätten till information om den sammanlagda anställningstiden underlättar för arbetstagaren att kontrollera om en övergång ska ske till en tillsvidareanställning.

En uppgift om den sammanlagda anställningstiden är emellertid inte alltid tillräckligt för att en tidsbegränsat anställd ska kunna bedöma sin situation. Frågan om huruvida en övergång till tills-

vidareanställning ska ske eller inte beror inte bara på den sammanlagda anställningstiden. Av betydelse är också vad för slags tidsbegränsad anställning arbetstagaren har. Och om arbetstagaren även tidigare har varit tidsbegränsat anställd, är det av intresse vad för slags anställning arbetstagaren har haft då och under vilken eller vilka tidsperioder han eller hon har varit anställd. Vid beräkningen av den sammanlagda anställningstiden är det ju enligt de nuvarande reglerna endast allmänna visstidsanställningar respektive vikariat som pågått under en femårsperiod som är relevanta. Arbetsgivarens informationsskyldighet enligt 6 g § tillgodoser därför inte alltid en tidsbegränsad anställd arbetstagares behov av information.

I avsnitt 4.3 föreslås att en arbetsgivares möjligheter att använda upprepade allmänna visstidsanställningar ska begränsas ytterligare. Förslaget innebär att arbetstagare kommer att ha rätt till tillsvidareanställning i flera fall än i dag. Arbetstagares behov av information för att kunna bedöma sin situation kommer därmed inte att minska. Som nyss nämnts är den nuvarande informationsskyldigheten enligt 6 g § inte alltid tillräcklig med avseende på frågan om omvandlingsreglerna i 5 § andra stycket kan vara tillämpliga. Reglerna i 6 c § om information i samband med anställningens början är inte heller alltid tillräckliga för att tillgodose behovet av information. Reglerna gäller inte för anställningar som är kortare än tre veckor, och även om det varit fråga om längre anställningar än så och arbetstagaren har fått information i samband med varje anställnings början, kan det vara svårt för arbetstagaren att själv hålla reda på exakt i vilken utsträckning han eller hon tidigare har varit anställd och vad för slags anställningar det då varit fråga om, särskilt om det förekommit ett stort antal anställningar under en längre tidsperiod.

Det nu sagda innebär att arbetsgivarens informationsskyldighet bör utökas något för att arbetstagaren själv ska kunna kontrollera om han eller hon har rätt till en tillsvidareanställning. Den utökade informationsskyldigheten bör endast gälla med avseende på sådana anställningar som kan ha betydelse för omvandlingsreglernas tillämplighet. Arbetsgivaren bör alltså endast vara skyldig att lämna uppgifter om allmän visstidsanställning, vikariat och säsonganställning, vilka ingåtts med anställningsskyddslagen som rättslig grund.

Det föreslås mot denna bakgrund att en arbetstagare, som med stöd av anställningsskyddslagen är anställd i allmän visstidsanställ-

ning, vikariat eller säsongsanställning ska ha rätt att få information av sin arbetsgivare om alla anställningar som har betydelse för bedömning av om och när en visstidsanställning övergår till en tillsvidareanställning. Informationen ska bara behöva ges om arbetstagaren särskilt begär det. I så fall ska informationen lämnas inom tre veckor från det att begäran framställs. Förslaget kommer till uttryck i ändringen av 6 g § anställningsskyddslagen.

5.5 Vissa följdändringar i anställningsskyddslagen

Förslag: Det ska vara tillåtet att genom kollektivavtal avvika från den nya omvandlingsregeln för allmän visstidsanställning på samma sätt som gäller för de nuvarande omvandlingsreglerna avseende allmän visstidsanställning och vikariat.

Om arbetstagaren byter anställning inom en koncern eller i samband med verksamhetsövergång eller konkurs, ska arbetstagaren vid tillämpning av den nya omvandlingsregeln få tillgodoräkna sig anställningstid hos den förra arbetsgivaren. Anställningar hos den förra arbetsgivaren ska också beaktas vid avgörandet av om tidsbegränsade anställningar har följt på varandra och vid fullgörandet av arbetsgivarens nya informationsskyldighet beträffande visstidsanställningar.

Skälen för förslaget

Anställningsskyddslagens nuvarande regler om visstidsanställningar är semidispositiva. Detta är lämpligt eftersom förhållandena kan skilja sig åt i olika branscher. Den nya omvandlingsregeln för allmän visstidsanställning, som föreslås i avsnitt 4.3, motiverar inte att lagen blir tvingande i större utsträckning än i dag. Det föreslås därför att det bör vara tillåtet att genom kollektivavtal avvika från den nya omvandlingsregeln på samma sätt som gäller för de nuvarande omvandlingsreglerna avseende allmän visstidsanställning och vikariat. Hänvisningarna i 2 § tredje stycket anställningsskyddslagen bör justeras i enlighet med detta. (Se till det nu sagda även bedömningen i avsnitt 4.2.)

En arbetstagare som byter anställning inom en koncern eller i samband med verksamhetsövergång eller konkurs, får vid tillämpningen av de nuvarande omvandlingsreglerna för allmän visstidsanställning och vikariat tillgodoräkna sig anställningstid även hos den förra arbetsgivaren. Detta bör gälla även vid tillämpning av den nya omvandlingsregeln. Följaktligen bör också sådana tidigare anställningar beaktas vid avgörandet av om anställningarna har följt på varandra utan uppehåll eller med högst 180 dagars mellanrum och vid fullgörandet av arbetsgivarens nya informationskyldighet om visstidsanställningar. Detta föranleder vissa justeringar av 3 och 4 §§ anställningsskyddslagen.

6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 maj 2016.

De föreslagna omvandlingsreglerna för allmän visstidsanställning och vikariat ska bara gälla för anställningsavtal som ingås efter lagens ikraftträdande. Tidsbegränsade anställningsavtal som ingåtts dessförinnan ska emellertid beaktas vid avgörande av om anställningar följt på varandra enligt den nya omvandlingsregeln för allmän visstidsanställning och vid beräkningen av sammanlagd anställningstid, såväl enligt omvandlingsreglerna som enligt regeln om arbetsgivares informationsskyldighet.

Skälen för förslaget

Ikraftträdande

Det är vanligt förekommande att kollektivavtal reglerar tidsbegränsade anställningar. De nu föreslagna lagändringarna påverkar inte giltigheten av redan ingångna kollektivavtal. Ändå påverkas avtalen såtillvida att de måste tolkas och tillämpas med hänsyn till att lagreglerna förändrats sedan avtalen ingicks. Tidpunkten för lagändringarnas ikraftträdande bör om möjligt bestämmas med beaktande av detta så att kollektivavtalen påverkas så lite som möjligt.

Ett mycket stort antal kollektivavtal löper ut under våren 2016. Det är önskvärt att parterna får möjlighet att förhandla om de nya avtalen med utgångspunkt från anställningsskyddslagens nya regler. För att detta ska kunna ske i största möjliga utsträckning bör

lagändringarna genomföras så snart som möjligt. Det bedöms dock inte vara praktiskt möjligt med ett tidigare ikraftträdande än den 1 maj 2016. Något skäl för att bestämma ikraftträdandet till en senare tidpunkt finns inte. Det föreslås därför att lagändringarna träder i kraft den 1 maj 2016.

Övergångsbestämmelser

De nya bestämmelserna i anställningsskyddslagen om övergång till tillsvidareanställning kan ge upphov till oklarheter om hur redan ingångna anställningsavtal om allmän visstidsanställning och vikariat berörs av den föreslagna lagändringen. Det behövs därför en övergångsbestämmelse i fråga om anställningsavtal som har ingåtts före de nya reglernas ikraftträdande.

Rättsverkningarna av ingångna anställningsavtal bör vara förutsägbara för såväl arbetsgivare som arbetstagare. Lagändringarna bör därför inte ändra förutsättningarna för redan ingångna anställningsavtal. En allmän visstidsanställning eller ett vikariat bör därför kunna övergå till en tillsvidareanställning enligt de nya reglerna endast om anställningsavtalet har ingåtts efter lagens ikraftträdande. För vikariat saknar detta praktisk betydelse eftersom det sakliga innehållet i reglerna om omvandling av vikariat inte ändras. För allmän visstidsanställning innebär däremot förslaget delvis sakliga ändringar. En sådan anställning bör inte kunna omvandlas till en tillsvidareanställning enligt den nya, kompletterande omvandlingsregeln om anställningsavtalet träffats före ikraftträdandet.

Frågan är också om anställningar ska beaktas som ingåtts före ikraftträdandet när det gäller bedömningen av om en allmän visstidsanställning, som ingåtts efter ikraftträdandet, ingår i en sådan kedja av på varandra följande anställningar som avses i 5 a § första stycket 2 och om den sammanlagda anställningstiden i så fall överstiger två år. För att det inte ska dröja onödigt länge innan de ändrade reglerna får genomslag bör de äldre anställningarna beaktas. Detsamma bör följaktligen gälla för en arbetstagares utökade rätt till information enligt 6 g §.

7 Konsekvenser

7.1 Problembeskrivning och syftet med de föreslagna lagändringarna

EU-kommissionen har granskat anställningsskyddslagens regler om tidsbegränsade anställningar och anser att lagen inte uppfyller kravet i EU:s visstidsdirektiv på åtgärder som begränsar möjligheten att upprepa visstidsanställningar. Kommissionen driver ett överträdelseärende mot Sverige. Som nästa steg i ärendet kan kommissionen väcka talan om fördragsbrott mot Sverige i EU-domstolen.

I en temarapport från Statistiska centralbyrån, Utvecklingen av tidsbegränsat anställda, publicerad i februari 2015, anges att 16,7 procent, eller 694 000 personer, av de anställda i Sverige år 2014 hade tidsbegränsade anställningar. Av SCB:s rapport *Undersökning om visstidsanställda*, som lades fram i december 2014, framgår att det finns en grupp av tidsbegränsat anställda som under lång tid har haft en eller flera tidsbegränsade anställningar hos samma arbetsgivare. Sammanlagt 10 000 personer uppskattades ha haft upprepade visstidsanställningar under mer än fem år utan uppehåll mellan anställningarna eller med endast kortare uppehåll (mindre än två månader).

Tidsbegränsade anställningsavtal kan träffas på olika rättsliga grunder. Det är vanligt att tidsbegränsade anställningar regleras av specialförfattningar och kollektivavtal, vilka har företrädare framför anställningsskyddslagen. Av tillgängliga statistiska uppgifter framgår inte hur de tidsbegränsade anställningarna fördelar sig på olika rättsliga grunder. Det går därför inte att avgöra i vilken utsträckning som anställningsskyddslagens regler är orsaken till att en grupp visstidsanställda har på varandra följande visstidsanställningar under lång tid.

De nu föreslagna lagändringarna syftar under alla förhållanden till att ytterligare begränsa möjligheterna enligt anställningsskyddslagen att använda upprepade visstidsanställningar, att förbättra situationen för arbetstagare som riskerar att fastna i tidsbegränsade anställningar under lång tid och att säkerställa att lagen uppfyller kraven på åtgärder till förebyggande av missbruk enligt visstidsdirektivet.

7.2 Alternativa lösningar

För att ytterligare begränsa möjligheterna enligt anställningsskyddslagen att använda upprepade visstidsanställningar och säkerställa att lagen uppfyller kraven enligt visstidsdirektivet, måste lagen ändras. Några andra, alternativa lösningar står inte till buds.

När det gäller hur lagen bör ändras finns däremot en mängd olika alternativa lösningar. Visstidsdirektivet anvisar olika sätt för att hindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningar. I denna promemoria görs bedömningen att den nuvarande modellen med en kombination av krav på objektiva skäl och tidsgränser för olika former av tidsbegränsade anställningar är det lämpligaste sättet att åstadkomma en balans mellan de olika intressen som gör sig gällande. Genom den nya, kompletterande omvandlingsregeln för allmän visstidsanställning skärps åtgärderna för att förebygga missbruk med utgångspunkt i en av de åtgärder som direktivet anvisar, samtidigt som den numera väl kända och inarbetade systematiken i huvudsak bevaras. Skälen för den valda lösningen har närmare utvecklats i avsnitt 4.3.

7.3 Vilka som berörs av regleringen

Anställningsskyddslagen omfattar arbetstagare och arbetsgivare inom såväl den privata som den offentliga sektorn av arbetsmarknaden. Enligt 1 § är dock vissa kategorier av arbetstagare undantagna från lagens tillämpningsområde, bland annat arbetstagare med företagsledande eller därmed jämförlig ställning och arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller i utvecklingsanställning.

Till följd av regler i olika specialförfattningar finns också områden som inte alls eller endast delvis omfattas av anställningsskyddslagens bestämmelser. Sådana särskilda regler finns exempelvis på utbildningsområdet, inom hälso- och sjukvården och inom försvaret.

Vidare är många arbetstagare och arbetsgivare mer eller mindre undantagna från anställningsskyddslagens regler om visstidsanställningar genom kollektivavtal. Vissa kollektivavtal innebär att lagens bestämmelser om tidsbegränsade anställningar inte alls är tillämpliga, medan andra innehåller avvikande eller kompletterande bestämmelser.

Det nu sagda innebär att det inte går att kvantitativt ange hur många arbetstagare och arbetsgivare som berörs av de nu aktuella lagändringarna. Allmänt kan emellertid konstateras att enligt den tidigare nämnda temarapporten från SCB, Utvecklingen av tidsbegränsat anställda, uppgick antalet tidsbegränsat anställda 2014 i Sverige till 694 000 personer, eller 16,7 procent av de anställda. En uppdelning av de tidsbegränsat anställda efter kön visar att kvinnor utgör en större del av gruppen. År 2014 hade 18,7 procent av de anställda kvinnorna tidsbegränsad anställning, medan motsvarande siffra för männen var 14,6 procent. Andelen tidsbegränsat anställda är som störst bland unga arbetstagare. Av de anställda i åldern 16–24 år var 56 procent tidsbegränsat anställda. Bland utrikes födda var andelen tidsbegränsat anställda högre än för inrikes födda, omkring 24 procent jämfört med 15 procent för de inrikes födda.

Av SCB:s rapport framgår vidare att störst andel tidsbegränsat anställda finns, enligt SCB:s branschindelning, inom hotell- och restaurangbranschen och i branschen personliga och kulturella tjänster.

I rapporten Undersökning om visstidsanställda anger SCB att den vanligaste typen av yrken bland de visstidsanställda, enligt Svenska standard för yrkesklassificering (SSYK2012), var inom kategorin Service, omsorg- och försäljningsarbete. Beräknat efter arbetsplatsens näringsgren eller huvudsakliga verksamhet var antalet visstidsanställda störst inom Vård och omsorg samt Utbildning, skola och förskola. Vidare sägs att de flesta visstidsanställda arbetade inom privat eller kommunal sektor.

Trots de statistiska uppgifterna från SCB går det som nyss nämnts inte att uppskatta hur många företag och offentliga verk-

samheter samt arbetstagare som påverkas av den föreslagna lagändringen, eftersom det inte framgår av materialet hur anställningarna fördelas på anställningsskyddslagen och övriga rättsgrunder, såsom specialförfattningar och kollektivavtal.

7.4 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Konsekvenser för arbetstagare och arbetsgivare

Uppgifterna från SCB har visat att det finns en grupp av tidsbegränsat anställda som under lång tid har haft en eller flera tidsbegränsade anställningar hos samma arbetsgivare. Utan lagstiftningsåtgärder finns det ingen anledning att anta att detta problem kommer att minska i omfattning. Å andra sidan är det svårt att bedöma i vilken mån de nu föreslagna lagändringarna kommer att leda till en verklig förändring. Det finns inget underlag för att uppskatta i vilken utsträckning som anställningsskyddslagens regler är orsaken till att problemet föreligger. Det är därför i viss mån en öppen fråga om en ändring av lagen leder till att problemet minskar.

Bedömningen av de praktiska konsekvenserna för arbetstagarna försvåras också av att det inte finns något enkelt orsakssamband mellan en minskning av möjligheterna att anställa tidsbegränsat och en ökning av mängden tillsvidareanställningar. Att lagen delar upp anställningar i tillsvidareanställningar och tidsbegränsade anställningar innebär ju inte att en arbetsgivare med ett behov av arbetskraft bara har att välja mellan dessa alternativ. Lagen hindrar inte att arbetskraftsbehovet tillgodoses på annat sätt, exempelvis genom att arbetsgivaren anlitar entreprenörer eller personal från bemaningsföretag. En minskad möjlighet att anställa tidsbegränsat kan också leda till att arbetsgivare i stället för att anställa försöker att tillgodose det ökade arbetskraftsbehovet genom övertidsarbete av den ordinarie personalen.

Det nu sagda innebär att det är svårt att bedöma i vilken mån de nu föreslagna lagändringarna medför att arbetstagare i ökat utsträckning kommer att få tillsvidareanställning. Man bör dock kunna utgå från att någon del av de arbetstagare som har upprepade

visstidsanställningar under lång tid omfattas av anställningsskyddslagen och att en ändring av lagens regler i aktuellt hänseende får en praktisk betydelse. Det är rimligt att anta att lagändringarna åtminstone kan bidra till att färre arbetstagare blir kvar i upprepade visstidsanställningar under lång tid och att fler tidsbegränsat anställda får fasta anställningar inom rimlig tid.

För arbetsgivare innebär lagändringarna minskade möjligheter att använda upprepade visstidsanställningar med stöd av anställningsskyddslagen. Friheten att bestämma hur verksamheten ska organiseras och hur ett arbetskraftsbehov ska tillgodoses inskränks något. I vilken mån detta innebär ökade kostnader går knappast att beräkna.

En viss ökning av arbetsgivares administrativa kostnader kan förutses. De nya reglerna innebär att arbetsgivare i något ökad utsträckning måste hantera uppgifter om vilka tidsbegränsade anställningar en arbetstagare tidigare har haft. Kostnadsökningarna i detta avseende bedöms dock bli marginella.

Påverkan på konkurrensförhållandena

Lagändringarna kan inte antas få några konsekvenser för konkurrensförhållandena mellan företag.

Övriga konsekvenser

Lagändringarna bedöms inte få några särskilda konsekvenser för små företag.

Lagändringarna bedöms inte få några effekter på kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen eller några andra konsekvenser för de offentliga finanserna.

Lagändringarna kan inte antas leda till fler mål i domstol. De motiverar därför inte ökade anslag till domstolsväsendet.

Det är något vanligare att kvinnor har tidsbegränsade anställningar än män. Likaså är andelen tidsbegränsat anställda högre bland utrikes födda än inrikes födda. Lagändringarna kan därför sägas särskilt gynna kvinnor och utrikes födda, vilket är positivt i ett jämställdhets- och integrationsperspektiv.

Informationsinsatser

Lagändringarna bedöms inte föranleda några särskilda informationsinsatser.

Europeiska unionen

Lagändringarna syftar till att säkerställa att anställningsskyddslagen överensstämmer med visstidsdirektivet. Lagen är tillämplig för arbetsgivare som är etablerade i Sverige och omfattar arbetstagare anställda i Sverige oavsett nationalitet. Även i övrigt bedöms lagändringarna vara förenliga med relevant EU-rätt.

ILO

Lagändringarna berör inte någon ILO-konvention som Sverige är ansluten till.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

2 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.5.

I det *tredje stycket* har den nya 5 a § lagts till vid uppräknningen av de bestämmelser som det får göras avvikelser från genom kollektivavtal. I övrigt har endast vissa språkliga justeringar gjorts.

3 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.5.

I det *första stycket* har den nya 5 a § lagts till i uppräknningen av paragrafer samtidigt som hänvisningen till 5 § andra stycket har tagits bort. Det innebär att även tid hos tidigare arbetsgivare, i de situationer som anges i paragrafen, ska beaktas vid beräkning av den sammanlagda anställningstiden i allmän visstidsanställning eller vikariat enligt 5 a § och vid bedömningen av om en anställning enligt 5 a § första stycket 2 har följt på en annan.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts.

4 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.5.

I det *andra stycket* har en hänvisning till den nya 5 a § lagts till vid sidan av hänvisningen till 6 § samtidigt som hänvisningen till 5 § andra stycket har tagits bort. Enligt 5 a § och 6 § kan en tids-

begränsad anställning upphöra på annat sätt än genom att anställningstiden löper ut eller arbetet slutförs, nämligen genom automatisk omvandling till tillsvidareanställning.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts.

5 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.

Paragrafen anger i vilka fall som avtal om tidsbegränsad anställning får träffas, bortsett från provanställning som regleras i 6 §. Ändringen innebär att den fjärde punkten om arbetstagare som har fyllt 67 år slopas. Arbetstagare som är 67 år eller äldre kan anställas i allmän visstidsanställning, vikariat eller säsongsanställning på samma sätt som yngre personer. Av tredje stycket i den nya 5 a § följer dock att en allmän visstidsanställning eller ett vikariat inte omvandlas automatiskt till tillsvidareanställning, om arbetstagaren uppnått 67 års ålder.

Reglerna i andra stycket om omvandling till tillsvidareanställning har tagits bort. Nya omvandlingsregler finns i den nya 5 a §.

5 a §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.

Paragrafen är ny. Regleringen i *första stycket* innebär att en allmän visstidsanställning kan omvandlas till en tillsvidareanställning i två fall. I det första fallet, som regleras i *första punkten*, har arbetstagaren varit anställd hos arbetsgivaren i allmän visstidsanställning i sådan omfattning att den sammanlagda anställningstiden i allmän visstidsanställning överstiger två år inom en tidsram om fem kalenderår. Regeln motsvarar den nuvarande omvandlingsregeln för allmän visstidsanställning i 5 § andra stycket. Någon ändrad saklig innebörd är inte avsedd.

I det andra fallet, som regleras i *andra punkten*, har arbetstagaren likaså varit anställd hos arbetsgivaren i allmän visstidsanställning i sådan omfattning att den sammanlagda anställningstiden i allmän visstidsanställning överstiger två år. Här gäller emellertid ingen tidsram på fem kalenderår. I stället är det avgörande om den sammanlagda anställningstiden i allmän visstidsanställning överstiger

två år under en period då tidsbegränsade anställningar enligt 5 § (allmän visstidsanställning, vikariat och säsongsanställning) följt på varandra utan uppehåll eller med högst 180 dagars mellanrum. Endast om den sammanlagda anställningstiden i allmän visstidsanställning överstiger två år i en kedja av sådana upprepade anställningar sker en omvandling till tillsvidareanställning.

För att två anställningar ska kunna utgöra länkar i en kedja av på varandra följande anställningar får det alltså inte vara ett längre uppehåll mellan anställningarna än 180 dagar. Gränsen vid 180 dagar gäller för varje mellanrum i kedjan, inte för de sammanlagda mellanrummen i kedjan om det är mer än ett mellanrum. Vidare gäller gränsen med avseende på varje mellanrum, oavsett om kedjan består av endast allmänna visstidsanställningar eller en kombination av olika typer av visstidsanställningar och hur den kombinationen i så fall gestaltat sig.

Alla veckans dagar räknas och behandlas lika, vardag som helgdag, vid bestämmandet av ett mellanrums längd. Antalet dagar räknas från den föregående anställningens slutdag till och med den efterföljande anställningens börjedag. Om exempelvis den föregående anställningens slutdag är den 31 maj ett visst år så måste den efterföljande anställningen börja senast den 27 november samma år för att den senare anställningen ska anses följa på den tidigare. Är den senare anställningens börjedag den 28 november eller senare har kedjan av på varandra följande anställningar brutits. Därvid kan en ny period påbörjas, under vilken arbetstagaren inte kan tillgodoräkna sig någon anställningstid i den föregående perioden.

Avgörande vid beräkningen av antal dagar i uppehållet mellan två anställningar är slutdagen respektive börjedagen enligt vad som kan anses avtalat mellan parterna i respektive anställningsavtal, oavsett om avtalsinnehållet kommit till uttryck skriftligen, muntligen eller genom parternas konkludenta handlande. Infaller den senare anställningens börjedag enligt avtalet på en söndag är det alltså den dagen som räknas, även om arbetstagaren börjar arbeta först på måndagen.

Liksom enligt första punkten är det bara en allmän visstidsanställning enligt 5 § som kan omvandlas till tillsvidareanställning enligt den andra punkten. Den anställning som omvandlas är den som pågår när den ackumulerade anställningstiden överstiger två år. Eftersom eventuell anställningstid i vikariat och säsongsanställning

inte räknas med vid avgörandet av om tvårsgränsen överskrids, kan det inte vara en sådan anställning som pågår vid gränsöverskridandet. I stapeln av på varandra följande visstidsanställningar kan dock även vikariat och säsongsanställning ingå. För att kunna ingå i en stapel måste vikariatet respektive säsongsanställningen ha ingåtts med 5 § som rättslig grund. Är grunden för tidsbegränsning av anställningen en specialförfattning eller ett kollektivavtal, som enligt 2 § har företrädare framför anställningsskyddslagens regler, ska anställningen inte räknas med vid avgörandet av om det är fråga om en sådan kedja av anställningar som avses här. Är det oklart på vilken rättslig grund en anställning tidsbegränsats, bör utgångspunkten vara att det är anställningsskyddslagen som är grunden, om inte den som påstår något annat styrker sitt påstående. Provanställningar räknas inte med, oavsett om de ingåtts med stöd av anställningsskyddslagen eller på någon annan grund.

Reglerna i första och andra punkten gäller parallellt och kompletterar varandra. Den regel blir tillämplig som först leder till att en allmän visstidsanställning omvandlas till en tillsvidareanställning.

Regeln i *andra stycket* om omvandling av vikariat till tillsvidareanställning motsvarar den nuvarande omvandlingsregeln för vikariat i 5 § andra stycket. Någon ändrad saklig innebörd är inte avsedd.

Av *tredje stycket* framgår att en allmän visstidsanställning eller ett vikariat inte omvandlas till en tillsvidareanställning enligt reglerna i första och andra styckena om arbetstagaren har fyllt 67 år. Detta gäller även om arbetstagaren var yngre när en anställning ingicks. Det avgörande är alltså arbetstagarens ålder vid den tidpunkt då en tvårsgräns för sammanlagd anställningstid eventuellt överskrids.

6 g §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

I *första stycket* har ett tillägg gjorts som innebär att en arbetstagare som är tidsbegränsat anställd enligt 5 § har rätt att få viss skriftlig information om alla anställningar som har betydelse för tillämpningen av 5 a §. De anställningar som har betydelse för

beräkning av om en visstidsanställning ska övergå till en tillsvidareanställning enligt 5 a § första stycket 1 respektive 5 a § andra stycket är de allmänna visstidsanställningar respektive vikariat enligt 5 § som pågått under de senaste fem åren. De anställningar som har betydelse för beräkning av om en visstidsanställning ska övergå till en tillsvidareanställning enligt 5 a § första stycket 2 är de allmänna visstidsanställningar, vikariat och säsongsanställningar enligt 5 § som följt på varandra utan uppehåll eller med högst 180 dagars mellanrum. I dessa fall är dock inte visstidsanställningar som kan ha förekommit innan arbetstagaren första gången anställdes på en allmän visstidsanställning av intresse. Anställningens form kan enligt 5 § vara allmän visstidsanställning, vikariat och säsongsarbete.

Av hänvisningen i *andra stycket* följer att arbetsgivaren vid beräkningen av anställningstid och vid fullgörandet av den särskilda informationskyldigheten mot tidsbegränsat anställda även ska beakta anställningar hos tidigare arbetsgivare i vissa fall, nämligen i de fall som avses i 3 § första stycket. Arbetsgivaren ska lämna informationen inom tre veckor från det att arbetstagaren begärt den.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslaget behandlas i avsnitt 6.

Lagändringarna föreslås enligt *punkten 1* träda i kraft den 1 maj 2016. Av *punkten 2* följer dock att en allmän visstidsanställning eller ett vikariat inte ska övergå till en tillsvidareanställning enligt den nya 5 a § när anställningsavtalet har ingåtts före ikraftträdandet. Det innebär att en övergång till tillsvidareanställning enligt den nya regeln blir aktuell endast i de fall anställningsavtalet har ingåtts efter ikraftträdandet. För allmänna visstidsanställningar och vikariat som ingåtts före ikraftträdandet ska de äldre bestämmelserna om övergång till tillsvidareanställning tillämpas.

Av *punkten 3* framgår att anställningsavtal som ingåtts före den 1 maj 2016 ska beaktas vid avgörande av om tidsbegränsade anställningar har följt på varandra enligt 5 a § första stycket 2 och vid beräkning av sammanlagd anställningstid enligt 5 a och 6 g §§. Frågan om en allmän visstidsanställning som ingåtts efter ikraftträdan-

det ska omvandlas till en tillsvidareanställning kan alltså bero på om anställningen ingår i en kedja av på varandra följande anställningar som sträcker sig bakåt i tiden före ikraftträdandet. Såvitt gäller 6 g § innebär övergångsbestämmelsen att arbetsgivarens utökade informationsskyldighet mot tidsbegränsat anställda gäller även i fråga om anställningsavtal som ingåtts före ikraftträdandet.

Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999

RÅDETS DIREKTIV 1999/70/EG**av den 28 juni 1999****om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP**

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 139.2 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag, och

av följande skäl:

1. Till följd av Amsterdampfördragets ikraftträdande har bestämmelserna i det avtal om socialpolitik, som är fogat till protokollet om socialpolitik till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, införlivats med artiklarna 136–139 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.
2. Arbetsmarknadens parter får i enlighet med artikel 139.2 i fördraget gemensamt begära att avtalen på gemenskapsnivå skall genomföras genom ett beslut av rådet på förslag av kommissionen.
3. I punkt 7 i gemenskapens stadga om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter föreskrivs bland annat att genomförandet av den inre marknaden skall leda till en förbättring av levnads- och arbetsvillkoren för arbetstagarna inom gemenskapen. Detta skall ske genom tillnärmning av dessa villkor samtidigt som de förbättras; i synnerhet vad gäller andra arbetsformer än tillsvidareanställning, såsom visstidsanställning, deltidsarbete, tillfällig anställning och säsongarbete.
4. Rådet har inte kunnat fatta beslut om förslaget till direktiv om vissa anställningsförhållanden med avseende på snedvridningar av konkurrensen⁽¹⁾ och inte heller om direktivet om vissa anställningsförhållanden med avseende på arbetsvillkoren⁽²⁾.
5. I slutsatserna från Europeiska rådet i Essen betonas behovet av att vidta åtgärder för att "öka tillväxtens sysselsättningsintensitet, i synnerhet genom en smidigare arbetsorganisation, som svarar både mot arbetstagarnas önskemål och konkurrensens krav."
6. I rådets resolution av den 9 februari 1999 om riktlinjer för sysselsättningen under år 1999 uppmanas arbetsmarknadens parter att på alla lämpliga nivåer förhandla fram avtal som syftar till att modernisera arbetsorganisationen, däribland flexibla arbetsformer, för att göra företagen produktiva och konkurrenskraftiga och för att uppnå en nödvändig jämvikt mellan flexibilitet och trygghet.
7. Kommissionen har i enlighet med artikel 3.2 i avtalet om socialpolitik samrått med arbetsmarknadens parter om den möjliga inriktningen av en gemenskapsåtgärd om flexibel arbetstid och arbetstagarnas trygghet.
8. Kommissionen fann efter detta samråd att en gemenskapsåtgärd borde vidtas och har på nytt samrått med arbetsmarknadens parter om det planerade förslaget innehåll i enlighet med artikel 3.3 i avtalet.
9. De allmänna branschövergripande organisationerna, dvs. den europeiska industri- och arbetsgivarorganisationen (UNICE), Europeiska centrumet för offentliga företag (CEEP) och Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) informerade den 23 mars 1998 i ett gemensamt brev kommissionen om att de önskade inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 4 i det nämnda avtalet. I ett gemensamt brev bad de kommissionen om en ytterligare tidsfrist på tre månader. Kommissionen biföll denna begäran och förlängde förhandlingsfristen till och med den 30 mars 1999.
10. De ovannämnda branschorganisationerna ingick den 18 mars 1999 ett ramavtal om visstidsarbete. De överlämnade en gemensam begäran till kommissionen om att ramavtalet skall genomföras enligt beslut av rådet på förslag av kommissionen, i enlighet med artikel 4.2 i avtalet om socialpolitik.
11. I sin resolution av den 6 december 1994 om vissa aspekter på en socialpolitik för Europeiska unionen: Bidrag till ekonomisk och social konvergens i unionens⁽³⁾, uppmanar rådet arbetsmarknadens parter att utnyttja möjligheten att ingå avtal, eftersom de i allmänhet befinner sig närmare den sociala verkligheten och de sociala problemen.
12. I inledningen till ramavtalet om deltidsarbete av den 6 juni 1997 anger de undertecknande parterna att de har för avsikt att undersöka behovet av liknande avtal om andra former av flexibelt arbete.
13. Arbetsmarknadens parter har särskilt velat uppmärksamma visstidsarbetet, samtidigt som de anger att de har för avsikt att utreda behovet av liknande avtal för personal inhyrd från personaluthyrningsföretag.

⁽¹⁾ EGT C 224, 8.9.1990, s. 6 och EGT C 305, 5.12.1990, s. 8.⁽²⁾ EGT C 224, 8.9.1990, s. 4.⁽³⁾ EGT C 368, 23.12.1994, s. 6.

14. De undertecknande parterna har velat ingå ett ramavtal om visstidsarbete med allmänna principer och minimikrav för anställningsavtal och anställningsförhållanden i samband med visstidsarbete. De har visat sin vilja att förbättra visstidsarbetets kvalitet genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas och genom att ange en ram för att förhindra att visstidsanställning missbrukas genom att flera visstidsanställningar följer på varandra.
15. Ramavtalet genomförs lämpligen genom ett direktiv enligt artikel 249 i fördraget. Direktivet är bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som skall uppnås, samtidigt som de kan välja form och tillvägagångssätt för genomförandet.
16. Målen för detta direktiv kan, i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen, vilka principer framgår av artikel 5 i fördraget, inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna utan kan uppnås bättre på gemenskapsnivå. Detta direktiv går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
17. När det gäller de uttryck som används i ramavtalet utan att särskilt definieras i detta, ger detta direktiv medlemsstaterna möjlighet att definiera uttrycken i enlighet med nationell lagstiftning och praxis, på samma sätt som är möjligt när det gäller andra direktiv som har antagits på det sociala området och där liknande uttryck används, förutsatt att dessa definitioner respekterar innehållet i ramavtalet.
18. Kommissionen har utarbetat sitt förslag till direktiv i enlighet med sitt meddelande av den 14 december 1993 om genomförandet av protokollet om socialpolitik och sitt meddelande av 20 maj 1998 om att anpassa och främja den sociala dialogen på gemenskapsnivå, med beaktande av de undertecknande parternas representativitet, deras mandat och lagenligheten hos varje klausul i ramavtalet. De undertecknande parterna har en tillräckligt stor sammanlagd representativitet.
19. Kommissionen har informerat Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén genom att översända avtalstexten, åtföljd av kommissionens förslag till direktiv och motiveringen, i enlighet med sitt meddelande om genomförandet av protokollet om socialpolitik.
20. Europaparlamentet antog den 6 maj 1999 en resolution om ramavtalet mellan arbetsmarknadens parter.

21. Genomförandet av ramavtalet bidrar till att nå de mål som anges i artikel 136 i fördraget.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syftet med detta direktiv är att genomföra det bilagda ramavtalet om visstidsarbete, som den 18 mars 1999 ingicks mellan de allmänna branschövergripande organisationerna (EFS, UNICE och CEEP).

Artikel 2

Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 10 juli 2001 eller senast vid den tidpunkten försäkra sig om att arbetsmarknadens parter genom avtal har vidtagit alla nödvändiga åtgärder, eftersom medlemsstaterna är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att när som helst kunna garantera de resultat som åläggs genom detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

Om det är nödvändigt för att ta hänsyn till särskilda svårigheter eller till att genomförandet sker genom kollektivavtal kan medlemsstaterna vid behov och efter samråd med arbetsmarknadens parter förfoga över ytterligare högst ett år. De skall genast underrätta kommissionen om dessa förhållanden.

När en medlemsstat antar de bestämmelser som avses i första stycket, skall dessa innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningarna skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 3

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Artikel 4

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Luxemburg den 28 juni 1999.

På rådets vägnar

M. NAUMANN

Ordförande

BILAGA

EFS-UNICE-CEEP

Ramavtal om visstidsarbete**Inledning**

Detta ramavtal belyser vilken roll arbetsmarknadens parter kan spela i den europeiska sysselsättningsstrategi som antogs vid det extra toppmötet i Luxemburg 1997. Efter ramavtalet om deltidsarbete tas genom detta avtal ytterligare ett steg mot en bättre balans mellan "flexibel arbetstid och arbetstagarnas trygghet".

Avtalets parter fastslår att tillsvidareanställning är och kommer att fortsätta att vara den generella formen av anställningsförhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare. De konstaterar vidare att visstidsanställningar, under vissa omständigheter, svarar mot både arbetsgivares och arbetstagares behov.

I detta avtal fastställs allmänna principer och minimikrav för visstidsarbete. Vid den detaljerade tillämpningen av dessa måste hänsyn tas till specifika nationella, bransch- och säsongförhållanden. Avtalet visar arbetsmarknadsparternas vilja att skapa en övergripande ram för att visstidsanställda skall kunna garanteras likabehandling genom att de skyddas mot diskriminering och för att anställningskontrakt för visstidsanställning skall användas på grunder som godtas av både arbetsgivare och arbetstagare.

Detta avtal gäller alla visstidsanställda, med undantag av personal inhyrd från personaluthyrningsföretag. Parterna har för avsikt att utreda behovet av ett liknande avtal om uthyrning av arbetskraft.

Detta avtal gäller anställningsvillkor för visstidsanställda utan att påverka medlemsstaternas egen beslutanderätt om frågor som gäller lagstadgad social trygghet. I detta sammanhang kan arbetsmarknadens parter konstatera att man i Dublinförklaringen om sysselsättningen, som gjordes vid Europeiska rådets möte i Dublin 1996, bland annat betonade att de sociala skyddssystemen måste göras mer sysselsättningsvänliga genom utvecklande av sociala skyddssystem som kan anpassas till nya arbetsmönster och erbjuda dem som är verksamma inom sådant arbete ett lämpligt socialt skydd. Avtalsparterna vidhåller den uppfattning som uttrycktes i avtalet om deltidsarbete från 1997 att medlemsstaterna utan dröjsmål bör genomföra det som föreskrivs i denna förklaring.

Vidare fastslås att nytänkande behövs i fråga om de sociala trygghetssystemen för förvärvsarbetande, så att dessa skall anpassas till dagens situation och i synnerhet så att man ser till att rättigheter kan överföras.

EFS, UNICE och CEEP uppmanar kommissionen att lägga fram detta ramavtal för rådet, för att rådet skall kunna ett beslut som gör dessa villkor bindande i de medlemsstater som undertecknat det avtal om socialpolitik som fogats till Protokollat om socialpolitik (nr 14) som fogats till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Avtalets parter anmodar kommissionen att i sitt förslag till genomförande av avtalet begära att medlemsstaterna inom två år efter beslutets antagande antar de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta rådsbeslut eller säkerställer (!) att arbetsmarknadens parter genom avtal inrättar nödvändiga bestämmelser inom samma tidsperiod. Efter samråd med arbetsmarknadens parter, kan medlemsstater vid behov, för att kunna beakta särskilda problem eller för att kunna genomföra avtalet genom kollektivavtal, få denna tidsfrist förlängd med högst ett år.

Avtalets parter uppmanar medlemsstaterna att samråda med arbetsmarknadens parter innan de tar initiativ till ny lagstiftning eller andra författningar i syfte att efterfölja vad som föreskrivs i detta avtal.

Utän att inskränka på nationella domstolars och EG-domstolens roll begär parterna i detta avtal att varje ärende som rör tolkningen av detta avtal på europeisk nivå i första hand ska hänskjutas av kommissionen till dem för yttrande.

Allmänna överväganden

1. Med beaktande av det avtal om socialpolitik som är fogat till det sociala protokollet (nr 14) till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artiklarna 3.4 och 4.2 i detta, och av följande skäl:
2. I artikel 4.2 i Avtalet om socialpolitik fastställs att avtal som ingås på gemenskapsnivå kan genomföras på gemensam begäran av de undertecknande parterna genom rådsbeslut på förslag av kommissionen.

(!) I enlighet med artikel 2.4 i Avtalet om socialpolitik som fogats till Protokollat (nr 14) om socialpolitik som fogats till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

3. I det andra samrådsdokumentet om flexibel arbetstid och arbetstagarnas trygghet meddelade kommissionen sin avsikt att lägga fram ett förslag till rättsligt bindande gemenskapsbestämmelser.
4. I sitt yttrande över förslaget till direktiv om deltidarbete uppmanade Europaparlamentet kommissionen att omgående lägga fram förslag till direktiv om andra flexibla arbetsformer, som visstidsarbete och uthyrning av arbetskraft.
5. Europeiska rådet uppmanade i sina slutsatser från det extra toppmötet i Luxemburg om sysselsättningen arbetsmarknadens parter att förhandla fram avtal i syfte att "modernisera arbetsorganisationen, bland annat flexibla arbetsformer, för att göra företagen produktiva och konkurrenskraftiga och för att uppnå den nödvändiga jämvikten mellan flexibilitet och trygghet".
6. Tillsviareanställning är det generella anställningsförhållandet och förbättrar arbetstagarnas livskvalitet och ökar prestationer i arbetet.
7. Tillämpningen av visstidsanställning på objektiva grunder är ett sätt att förhindra att denna anställningsform missbrukas.
8. Visstidsanställningskontrakt är en kännetecknande anställningsform inom vissa branscher, yrken och verksamheter som kan passa både arbetsgivare och arbetstagare.
9. Mer än hälften av Europeiska unionens visstidsanställda är kvinnor. Detta avtal kan därför bidra till att öka jämställdheten mellan kvinnor och män.
10. Enligt detta avtal hänskjuts till medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter att ombesörja tillämpningen av avtalets allmänna principer, minimikrav och bestämmelser, så att hänsyn kan tas till varje medlemsstats specifika situation och till förhållanden inom enskilda sektorer och yrken, däribland säsongsbetonat arbete.
11. Detta avtal tar hänsyn till behovet av att förbättra villkoren för socialpolitiken, öka gemenskapens ekonomiska konkurrenskraft och undvika sådana finansiella, administrativa eller rättsliga förpliktelser som kan motverka tillkomst och utveckling av små och medelstora företag.
12. Arbetsmarknadens parter är bäst lämpade att finna lösningar som tillfredsställer både arbetsgivarnas och arbetstagarnas behov. De skall därför ges en framträdande roll i genomförandet och tillämpningen av detta avtal.

HÄRIGENOM AVTALAS FÖLJANDE.

Syfte (klausul 1)

Syftet med detta ramavtal är

- a) att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas, och
- b) upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden.

Räckvidd (klausul 2)

1. Detta avtal gäller visstidsanställda som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande, enligt definitionerna i lagar, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat.
2. Medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter kan besluta att detta avtal inte skall gälla
 - a) inledande yrkesutbildning och lärlingsutbildning, eller
 - b) anställningskontrakt eller anställningsförhållanden som har ingåtts inom ramen för särskild offentlig eller offentligt finansierad utbildning, integrering och program för yrkesomskolning.

Definitioner (klausul 3)

I detta avtal avses med

1. *visstidställd*: en person som har ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som ingåtts direkt mellan en arbetsgivare och en arbetstagare och vars längd fastställts på grundval av objektiva kriterier som att det gäller fram till ett visst datum, till dess en viss uppgift har utförts eller med anledning av en särskild händelse.
2. *jämförbar tillsvidareanställd*: en arbetstagare med ett anställningskontrakt eller ett anställningsförhållande som gäller tills vidare och som på samma arbetsplats utför samma arbete eller ett liknande arbete, med vederbörlig hänsyn tagen till kvalifikationer/yrkeskunskande.

Om ingen jämförbar tillsvidareanställd finns på samma arbetsplats, skall jämförelsen göras med hänvisning till tillämpliga kollektivavtal och om tillämpliga kollektivavtal saknas, enligt lagar, kollektivavtal eller praxis i landet i fråga.

Principen om icke-diskriminering (klausul 4)

1. När det gäller anställningsvillkor, skall visstidsanställda inte behandlas mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning, om detta inte motiveras på objektiva grunder.
2. I förekommande fall skall proportionalitetsprincipen (*pro rata temporis*-principen) tillämpas.
3. Tillämpningsföreskrifterna för denna klausul skall fastställas av medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller av arbetsmarknadens parter, med beaktande av gemenskapslagstiftningen, nationell lagstiftning, kollektivavtal och praxis.
4. Den anställningstid som behövs för att kvalificera för särskilda anställningsvillkor skall vara densamma för visstidsanställda arbetstagare som för fast anställda arbetstagare utom där olika längd på denna kvalifikationstid är motiverad på objektiva grunder.

Bestämmelser för att förhindra missbruk (klausul 5)

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.

Information om anställningstillfällen (klausul 6)

1. Arbetsgivare skall informera visstidsanställda om lediga tjänster som uppstår i företaget eller på arbetsplatsen, för att garantera att dessa arbetstagare har samma möjlighet som andra arbetstagare att få en tillsvidareanställning. Sådan information kan tillkännages genom ett allmänt anslag på lämplig plats i företaget eller på arbetsplatsen.
2. Arbetsgivare bör i möjligaste mån underlätta för visstidsanställda att få tillgång till lämplig fortbildning för att öka deras yrkeskunnande, deras karriärmöjligheter och deras möjligheter till yrkesrörlighet.

Information och samråd (klausul 7)

1. Visstidsanställda skall tas med vid beräkningen av om det finns så många anställda att sådana arbetstagarorgan som avses i nationell lagstiftning och gemenskapslagstiftning kan bildas på företaget i enlighet med nationella bestämmelser.
2. Medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och/eller arbetsmarknadens parter skall fastställa hur klausul 7.1 skall tillämpas, i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis och med beaktande av klausul 4.1.
3. Arbetsgivare bör i möjligaste mån ta i beaktande att lämna relevant information till de befintliga arbetstagarorganisationerna om visstidsarbete i företaget.

Genomförandebestämmelser (klausul 8)

1. Medlemsstater och/eller arbetsmarknadens parter kan bibehålla eller införa för arbetstagarerna mer förmånliga bestämmelser än vad som anges i detta avtal.
2. Detta avtal skall inte påverka mer specifika gemenskapsbestämmelser, och särskilt inte gemenskapsbestämmelser som rör lika behandling av, eller lika möjligheter för, kvinnor och män.
3. Genomförandet av detta avtal skall inte utgöra en skälig grund för att minska den allmänna skyddsnivån för de arbetstagare som omfattas av avtalet.
4. Detta avtal påverkar inte arbetsmarknadsparternas rätt att på lämplig nivå, även på europeisk nivå, sluta avtal som anpassar och/eller kompletterar bestämmelserna i detta avtal på ett sätt som innebär att hänsyn tas till berörda arbetsmarknadsparters särskilda behov.

5. Förebyggande och lösande av tvister och klagomål som uppstår vid tillämpning av detta avtal skall ske i enlighet med nationell lagstiftning, kollektivavtal och praxis.
6. De undertecknande parterna skall se över detta avtal fem år efter datumet för rådets beslut, om en av avtalsparterna begär detta.

Fritz VERZETNITSCH
Ordförande EFS

Emilio GABAGLIO
Generalsekreterare EFS

Georges JACOBS
Ordförande UNICE

Dirk F. HUDIG
Generalsekreterare UNICE

Antonio CASTELLANO CUYANET
Ordförande CEEP

Jytte FREDENSBORG
Generalsekreterare CEEP

18 mars 1999

Departementsserien 2015

Kronologisk förteckning

1. Galdenärens möjligheter att överklaga utmätningsbeslut. Ju.
2. Värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument. Fi.
3. Trossamfundens sociala insatser. En preliminär undersökning. S.
4. Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys. Ju.
5. Uppbörd av böter. Ju.
6. En jämnare och mer aktuell utveckling av inkomstpensionerna. S.
7. Rätten till försvarare, m.m. Ju.
8. Ytterligare en månad inom föräldrapenningen reserveras för vardera föräldern. S.
9. Ett reformerat bilstöd. S.
10. Återlämnande av olagligt utförda kulturföremål. Ku.
11. Res lätt med biljett. N.
12. Missbruk av svenska pass. Omfattning och åtgärdsförslag. Ju.
13. Ändringar i lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. N.
14. Statliga utställningsgarantier. En översyn. Ku.
15. Sanktionsavgifter för andra aktörer på fiskets område än yrkesfiskare. N.
16. Avlägsnande av vrak. Ju.
17. Avskaffande av den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen. S.
18. Patientörlighet inom EES – vissa kompletterande förslag. S.
19. Det kommunala vårdnadsbidraget avskaffas. S.
20. Kostnadsansvar för smittskyddsläkemedel. S.
21. Offentliggörande av uppgifter om ekologiska aktörer. N.
22. Barnombudsmannens anmälningskyldighet. S.
23. Höjt avgiftstak för avgift enligt socialtjänstlagen (2001:453) 8 kap. 5 §. S.
24. Ett effektivare förbud vid bristande kreditprövning. Ju.
25. Ett ändamålsenligt minoritetsskydd. Ju.
26. Avskaffande av systemet med etableringslotsar. A.
27. Gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott. Genomförande av det nya CBE-direktivet. Ju.
28. Bidrag för glasögon till barn och unga. S.
29. Skärpta åtgärder mot missbruk av tidsbegränsade anställningar. A.

Departementsserien 2015

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Avskaffande av systemet med etableringslotsar. [26]
Skärpta åtgärder mot missbruk av tidsbegränsade anställningar. [29]

Finansdepartementet

- Värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument. [2]

Justitiedepartementet

- Gäldenärens möjligheter att överklaga utmättningsbeslut. [1]
Brottmålsprocessen – en konsekvensanalys. [4]
Uppbörd av böter. [5]
Rätten till försvarare, m.m. [7]
Missbruk av svenska pass. Omfattning och åtgärdsförslag. [12]
Avlägsnande av vrak. [16]
Ett effektivare förbud vid bristande kreditprövning. [24]
Ett ändamålsenligt minoritetsskydd. [25]
Gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott. Genomförande av det nya CBE-direktivet. [27]

Kulturdepartementet

- Återlämnande av olagligt utförda kulturföremål. [10]
Statliga utställningsgarantier. En översyn. [14]

Näringsdepartementet

- Res lätt med biljett. [11]
Ändringar i lagen om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. [13]
Sanktionsavgifter för andra aktörer på fiskets område än yrkesfiskare. [15]

- Offentliggörande av uppgifter om ekologiska aktörer. [21]

Socialdepartementet

- Trossamfundens sociala insatser. En preliminär undersökning. [3]
En jämnare och mer aktuell utveckling av inkomstpensionerna. [6]
Ytterligare en månad inom föräldrapenningen reserveras för vardera föräldern. [8]
Ett reformerat bilstöd. [9]
Avskaffande av den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen. [17]
Patientrörlighet inom EES – vissa kompletterande förslag. [18]
Det kommunala vårdnadsbidraget avskaffas. [19]
Kostnadsansvar för smittskyddsläkemedel. [20]
Barnombudsmannens anmälnings- skyldighet. [22]
Höjt avgiftstak för avgift enligt socialtjänstlagen (2001:453) 8 kap. 5 §. [23]
Bidrag för glasögon till barn och unga. [28]