



Direktiv om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i EU

2017/18:FPM49

Arbetsmarknadsdepartementet

2018-01-25

Dokumentbeteckning

KOM (2017) 797

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i Europeiska unionen

SWD (2017) 478

Commission staff document Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on transparent and predictable working conditions in the European Union.

SWD (2017) 479

Arbetsdokument från kommissionens avdelningar. Sammanfattning av konsekvensanalysen. Följedokument till förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i Europeiska unionen.

Sammanfattning

Kommissionens förslag till ett nytt direktiv om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor syftar till att främja säkrare och tryggare anställningar och samtidigt säkerställa arbetsmarknadens anpassningsförmåga och förbättra levnads- och arbetsvillkor. Förslaget innebär en revidering av det s.k. upplysningsdirektivet.¹ Det föreslås även ett antal nya bestämmelser som inte tidigare har funnits på EU-nivå.

Enligt förslaget ska det bl.a. införas EU-definitioner av arbetstagare och arbetsgivare som ska omfattas av direktivet. Vidare föreslås en uppdatering av informationsbestämmelserna som idag finns i upplysningsdirektivet, som handlar om en arbetstagares tillgång till information om villkor för anställningen, samt att informationen ska lämnas senast den första dagen av

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 91/533/EG av den 14 oktober 1991 om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet.

anställningen och att den kan lämnas elektroniskt. Det föreslås även att medlemsstaterna ska utarbeta mallar och modeller för den skriftliga informationen och tillhandahålla information till arbetsgivaren om nationella lagar, andra författningar och relevanta kollektivavtal. Vidare föreslås införande av minimikrav för anställningsvillkor. Minimikraven föreslås innefatta maximal längd för provanställning, parallella anställningar, minsta förutsägbarhet för arbete, omvandling till annan anställningsform och rätt till utbildning. Minimikraven som anges i direktivet (d.v.s. materiella rättigheter men inte informationen) får ändras genom kollektivavtal som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter enligt nationell lagstiftning eller praxis. Slutligen föreslås bestämmelser om bl.a. tvistelösning och sanktioner.

En utgångspunkt för regeringen är att EU-regler ska respektera medlemsstaternas arbetsmarknadsmodeller och arbetsmarknadens parter autonomi. Regeringen anser att förslaget om att införa materiella minimikrav för bättre förutsägbarhet och trygghet i fråga om arbetsvillkor och bestämmelser om tillämpligheten av kollektivavtal och tvistelösning kan betraktas som ett avsteg från det svenska systemet med lagar och kollektivavtal. Det gäller även förslaget att fastställa EU-definitioner av de arbetstagare och arbetsgivare som ska omfattas av direktivet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I samband med att kommissionen presenterade förslaget till pelare för sociala rättigheter i april 2017, lanserades även ett första samråd med parterna på EU-nivå om en revidering av det s.k. upplysningsdirektivet. Under kommissionens utvärdering av upplysningsdirektivet inom ramen för programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit-programmet)² framkom både brister i direktivets personkrets och tillämpningsområde samt förslag på hur det kan förbättras. Upplysningsdirektivet innehåller bl.a. bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare att lämna information till arbetstagare om de väsentliga dragen i anställningsförhållandet samt bestämmelser om hur informationen ska lämnas. Samrådet syftade till att få parternas synpunkter på inriktningen av en eventuell revidering. Kommissionen ansåg efter det första samrådet att det fanns behov av att revidera det befintliga direktivet. Den 21 september 2017 gick kommissionen därför vidare och lanserade ett andra samråd som syftade till att få synpunkter om vad förslaget till revidering innehållsmässigt ska bestå av. Samrådet pågick till den 3 november. Efter det beslutade kommissionen att lägga fram ett förslag till reviderat direktiv.

² Refit-utvärdering av direktivet om skriftlig information (direktiv 91/533/EEG), SWD(2017) 205 final.

Det övergripande syftet med direktivförslaget är att främja säkrare och tryggare anställningar och samtidigt säkerställa arbetsmarknadens anpassningsförmåga och förbättra levnads- och arbetsvillkor. Direktivet är ett s.k. minimidirektiv som innebär att det fastställer miniminivåer som medlemsstaterna inte får understiga, men tillåter medlemsstaterna att ha en högre skyddsnivå. Det övergripande syftet ska enligt kommissionen specifikt uppnås genom att:

- förbättra arbetstagarnas tillgång till information om sina arbetsvillkor;
- förbättra arbetsvillkoren för alla arbetstagare, i synnerhet för dem i nya och atypiska anställningsformer, och samtidigt bevara anpassningsförmåga och innovation på arbetsmarknaden;
- förbättra efterlevnaden av normer för arbetsvillkor genom bättre tillämpning;
- öka tydligheten på arbetsmarknaden och undvika att införa alltför stora bördor på företaget i alla storlekar.

Sammanfattningsvis föreslås bl.a. följande bestämmelser i direktivet.

Det föreslås EU-definitioner av arbetstagare och arbetsgivare som omfattas av direktivet. Direktivet föreslås tillämpas även på ett ökande antal arbetstagare i atypiska anställningsformer, såsom bl.a. hushållsarbetare, behovsarbetstagare, intermittenta arbetstagare, voucher-baserade arbetstagare och arbetstagare på digitala plattformar, så länge de omfattas av definitionen i direktivet. Som arbetsgivare föreslås även en indirekt part i ett anställningsförhållande omfattas.

Det föreslås en revidering av de minimikrav för information som anges i upplysningsdirektivet. De nya informationsbestämmelserna som föreslås är; provanställnings varaktighet och villkor, rätt till betald utbildning från arbetsgivare, regler om övertid och övertidsersättning, information om hur varierande arbetsscheman läggs och information om den eller de socialförsäkringsinstitutioner som tar emot de sociala avgifter som är knutna till anställningsförhållandet och allt skydd avseende social trygghet som tillhandahålls av arbetsgivaren.

Informationen enligt direktivet föreslås tillhandahållas till arbetstagaren senast den första dagen för anställningen, istället för inom två månader som upplysningsdirektivet anger idag. Detsamma föreslås gälla om ändringar sker i anställningsförhållandet. Informationen kan tillhandahållas elektroniskt och medlemsstaterna ska utarbeta mallar och modeller för den skriftliga informationen och göra dem tillgängliga för arbetstagare och arbetsgivare och tillhandahålla information om nationella lagar, andra författningar och relevanta kollektivavtal till arbetsgivaren.

Det föreslås minimikrav på anställningsvillkor. Minimikraven föreslås reglera maximal längd för provanställning, parallella anställningar, minsta förutsägbarhet för arbete, omvandling till annan anställningsform och utbildning. Minimikraven föreslås kunna regleras och ändras genom kollektivavtal som ingåtts mellan arbetsmarknadens parter enligt nationell lagstiftning eller praxis. Det sammanlagda skyddet för arbetstagare föreslås inte få vara mindre än vad som föreskrivs i bestämmelserna om minimikraven tillsammans. Medlemsstaterna föreslås se till att de nödvändiga ändringarna görs i enskilda avtal eller kollektivavtal, interna företagsregler och alla andra åtgärder för att anpassa dem till bestämmelserna i det föreslagna direktivet. Denna skyldighet föreslås inte gälla ändringar av minimikraven.

Medlemsstaterna föreslås ha två alternativ att välja på vid underlåtenhet att tillhandahålla all eller någon av informationen enligt bestämmelsen i direktivet. Det ena alternativet är en gynnsam presumptionsregel som är till förmån för arbetstagaren, genom exempelvis ett minsta antagande om en tillsvidareanställning om ingen information lämnas om anställningsförhållandets längd. Presumtionen ska stå i proportion till den information som saknas. Det andra alternativet är tillgång till ett administrativt förfarande enligt vilket en behörig myndighet har befogenhet att fastställa omständigheterna i ärendet, förordna arbetsgivaren att utfärda den saknade informationen och bötfälla om detta inte är gjort.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Lagen om anställningsskydd (1982:80)

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Det är i nuläget svårt att bedöma vilka budgetära och övriga konsekvenser förslaget kan komma att få. Kommissionens bedömning i dess konsekvensanalys, SWD (2017) 478, är att förslaget inte väntas ha några konsekvenser för EU-budgeten. Regeringen delar preliminärt denna bedömning.

Kommissionen anger att en väsentlig förbättring av arbets- och levnadsvillkor kan förväntas. Kommissionen anför vidare att minst 2 – 3 miljoner atypiska arbetstagare som idag inte omfattas av upplysningsdirektivet kommer att omfattas av det föreslagna direktivets tillämpningsområde. Ökad förutsägbarhet för omkring 4 – 7 miljoner arbetstagare bör få en positiv inverkan på balansen mellan arbete och privatliv och hälsa menar kommissionen. Kommissionen anger vidare att omkring 14 miljoner arbetstagare kan ansöka om ny anställningsform och att förbudet mot exklusivitetsklausuler gör det möjligt för ca 9 000 – 26 000 efterfrågestyrda arbetstagare att söka ytterligare arbete.

Kommissionen uppger att arbetsgivarna gynnas av mer hållbar konkurrens, ökad rättssäkerhet och en övergripande förbättring av tydligheten på arbetsmarknaden. De förväntade kostnaderna för arbetsgivarna för ny eller reviderad information förväntas enligt kommissionen vara marginella. Inga kostnader förväntas hamna på arbetstagarna.

De exakta kostnaderna för varje medlemsstat beror på en rad faktorer menar kommissionen, däribland hur omfattande lagändringar som behövs, hur vanligt det är med atypiska anställningar och det allmänna socioekonomiska sammanhanget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Rättvisa jobb och arbetsvillkor för alla arbetstagare är viktigt. Målet för arbetslivspolitikerna är goda arbetsvillkor och möjlighet till utveckling för både kvinnor och män. En utgångspunkt för regeringen är att föreslå EU-regler ska respektera medlemsstaternas arbetsmarknadsmodeller och arbetsmarknadens parter autonomi.

Vad gäller den del av förslaget som syftar till att revidera bestämmelser i det s.k. upplysningsdirektivet gällande rätten till information i ett anställningsförhållande anser regeringen att det kan finnas anledning att modernisera det ursprungliga direktivet. Regeringen kan stödja förändrade informationsbestämmelser som syftar till att skapa ökad tydlighet för parterna i anställningsförhållandet.

Regeringen anser att utformningen av förslaget om att införa materiella minimikrav för bättre förutsägbarhet och trygghet i fråga om arbetsvillkor och bestämmelser om tillämpligheten av kollektivavtal och tvistelösning kan betraktas som ett avsteg från det svenska systemet med lagar och kollektivavtal. Det gäller även förslaget att fastställa EU-definitioner av arbetstagare och arbetsgivare som omfattas av direktivet. Ytterligare analys och klargöranden behövs i dessa delar. Regeringen bör därför i dessa delar i ett inledande skede vara utforskande, ställa klargörande frågor och värna den svenska arbetsmarknadsmodellen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter avseende det aktuella förslaget är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

Förslaget har skickats för synpunkter till arbetsmarknadens parter och närmast berörda myndigheter.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 153.1(b) och 153.2(b) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut sker i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Regeringen gör följande bedömning avseende de föreslagna bestämmelserna som rör information. Som kommissionen anför finns det sedan mer än tjugofem år tillbaka EU-reglering om informationsskyldighet för anställningsvillkor. Arbetsmarknaden har dock förändrats väsentligt sedan upplysningsdirektivet antogs och Refit-utvärderingen visar att det finns behov av modernisering. Regeringen delar kommissionens bedömning att förslagen i denna del är förenliga med subsidiaritetsprincipen.

Avseende de övriga delarna av förslaget, som rör bl.a. minimikrav för anställning, gör regeringen följande bedömning. Regeringen delar uppfattningen att de snabba förändringarna på arbetsmarknaden leder till utmaningar vad gäller arbetsrättslig reglering. Dessa delar av förslaget innehåller dock relativt detaljerad reglering av arbetstagares rättigheter och vem som är att anse som en arbetstagare och dessutom föreslås bestämmelser om kollektivavtals tillämplighet. Det är viktigt att bevaka att de är förenliga med medlemsstaternas olika arbetsmarknadsmodeller och reglering. Regeringen anser att det är tveksamt om dessa förslag är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen och att ytterligare analys behövs.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget till direktiv kommer att behandlas i rådsstrukturen under våren 2018 med sikte på allmän inriktning vid EPSCO i juni.

Inte aktuellt.