

Arbetsmarknadsdepartementet

Förlängt anställningsskydd till 69 år (Ds 2018:28)

Bakgrund

Svenska ILO-kommittén har genom remiss den 25 juni 2018 (A2018/01388/ARM) ombetts att yttra sig över promemorian *Förlängt anställningsskydd till 69 år* (Ds 2018:28).

I promemorian lämnas förslag till ändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS). Förslagen bygger på en överenskommelse i den så kallade Pensionsgruppen och innebär i huvudsak följande. Den nuvarande åldersgränsen för rätten att kvarstå i anställning i LAS höjs från 67 år till 69 år, vilket innebär att anställningsskyddet för arbetstagare förlängs. När arbetstagaren fyller 69 sker enligt förslaget en förändring av anställningsskyddet som innebär att arbetsgivaren får säga upp arbetstagaren utan krav på saklig grund. Lagändringarna föreslås träda i kraft i två omgångar. Den 1 januari 2020 ska den s.k. LAS-åldern höjas från 67 till 68 år. Då börjar också den nya ordningen för de äldre arbetstagarnas anställningsskydd att gälla. Den 1 januari 2023 höjs åldersgränsen till 69 år.

ILO-kommittén har tidigare yttrat sig (12/2013) över den s.k. Pensionsåldersutredningens betänkande *Åtgärder för ett längre arbetsliv* (SOU 2013:25), som ligger till grund för Pensionsgruppens arbete.

Förslagets förhållande till ILO-konventioner m.m.

Höjning av åldersgränsen för rätt att kvarstå i anställning

Promemorians förslag om en höjning av åldersgränsen i 32 a § LAS, den så kallade 67-årsregeln, föreslås vara tvingande. Ett villkor i ett kollektivavtal som har ingåtts före lagens ikraftträdande gäller dock tills avtalet har löpt ut, under förutsättning att avtalet har en

begränsad löptid som inte överstiger fyra år. I annat fall är villkoret ogiltigt i den utsträckning det upphäver eller inskränker en arbetstagares rätt enligt 32 a § i den nya lydelsen. Förslaget berör särskilt följande ILO-konventioner:

- konvention (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten;
- konvention (nr 98) om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten; och
- konvention (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar.

Av konvention 98 följer att Sverige har en skyldighet att uppmuntra och främja förhandlingar mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer för att åstadkomma reglering av arbetsvillkor i kollektivavtal. Av konvention 154 följer att åtgärder ska vidtas för att möjliggöra kollektiva förhandlingar inom de områden som täcks av konventionen. Av uttalanden från ILO:s expertorgan följer att stater som en allmän regel ska avhålla sig från att ändra innehållet i slutna kollektivavtal. Staters inskränkningar i kollektiva förhandlingar ska vidare föregås av samråd med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer i syfte att uppnå enighet.¹

Såsom också uppmärksammas i promemorian har ILO:s föreningsfrihetskommitté kritiserat Sverige dels för det ingrepp i kollektivavtalen införandet av 67-årsregeln innebar för existerande kollektivavtal, dels för att den inskränkte vad arbetsmarknadens parter tillåts förhandla om i kollektivavtal.² Under remissbehandlingen av Pensionsåldersutredningens betänkande lyfte ILO-kommittén fram att utredningens förslag var snarlikt det som kritiserats av ILO:s föreningsfrihetskommitté. Kommittén lyfte vidare fram att betänkandet inte innehöll någon närmare analys av om situationen idag skiljer sig från situationen vid införandet av 67-årsregeln i LAS, då Sverige fick kritik av ILO:s föreningsfrihetskommitté. Mot den bakgrunden var det svårt att närmare bedöma förslagens förenlighet med ILO:s konventioner om föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar. ILO-kommitténs slutsats var att det fanns anledningen att ifrågasätta slutsatsen i Pensionsåldersutredningens betänkande om att förslagen kunde antas vara förenliga med ILO:s konventioner om föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar.

¹ Se vidare Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO.

²http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO::P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2906744

I den nu aktuella promemorian anges att det har gjorts vidare analyser av hur avtalsregleringen ser ut idag jämfört med vid införandet av 67-årsregel. Av allt att döma ser avtalsregleringen annorlunda ut idag. Ingen av de stora pensionsöverenskommelserna på arbetsmarknaden innehåller villkor som innebär att arbetstagaren är skyldig att avgå vid någon viss ålder. Sådana villkor kan dock fortsatt förekomma i avtal på förbunds nivå. Den föreslagna regeln är dock utformad för att respektera kollektivavtalens löptider. Med den förändring som tycks ha skett i avtalens utformning blir enligt promemorian lagen mindre ingripande på kollektivavtalen nu än då. I promemorian lyfts vidare fram att arbetsmarknadens parter har varit delaktiga i arbetet som har lett fram till förslaget. I september 2016 lämnades en avsiktsförklaring där det anges att parterna ser det som naturligt att åldersgränsen i LAS flyttas från 67 år till 69 år. Detta talar enligt promemorian för att det nu föreligger en högre grad av samförstånd om att det finns skäl för en höjning av åldersgränsen i LAS. Slutsatsen i promemorian är att lagändringarna inte strider mot ILO:s konventioner.

ILO-kommittén noterar att kollektivavtalen idag ser annorlunda ut än vid införandet av 67-årsregeln och att det i promemorian föreslås en övergångsbestämmelse som syftar till att respektera kollektivavtalens löptider. Förslaget skulle dock alltså kunna få till följd att vissa kollektivavtalsvillkor som innebär att en arbetstagare inte har rätt att kvarstå i anställning till 69 års ålder blir ogiltiga. Förekomsten av sådana avtal är dock enligt promemorian inte helt klarlagd. Som anges i promemorian förefaller det finnas en högre grad av samförstånd bland arbetsmarknadens parter om en höjning av LAS-åldern än vid införandet av 67-årsregeln. Det bör dock noteras, vilket också framgår av promemorian, att Svenskt Näringsliv har valt att inte ställa sig bakom parternas avsiktsförklaring från 2016.

Borttagande av krav på saklig grund

När det gäller förslaget om att ta bort kravet på saklig grund vid uppsägning efter 69 år, är slutsatsen i promemorian att förslaget är förenligt med ILO:s konventioner. I ILO:s konvention (nr 158) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ, anges att en arbetstagare inte får sägas upp annat än om det finns sakliga skäl för uppsägningen. Även de ILO-instrument som reglerar åldersdiskriminering har beröring på förslaget, dvs. konvention (nr 111) om diskriminering (anställning och yrkesutövning) samt rekommendation (nr 162) om äldre arbetstagare. I sitt yttrande över betänkandet *Åtgärder för ett längre arbetsliv* konstaterade kommittén

att det redan idag föreligger ett försvagat anställningsskydd vid 67 års ålder i LAS, vilket inte har bedömts stå i strid med någon ILO-konvention ratificerad av Sverige. ILO-kommittén gjorde då bedömningen att utredningens förslag om att ta bort kravet på saklig grund efter 69 år inte stod i strid med någon ILO-konvention ratificerad av Sverige. ILO-kommittén finner inte anledning att frånga denna bedömning.

Svenska ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén välkomnar att det i promemorian görs en analys av förslagets förhållande till Sveriges internationella åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

ILO-kommittén finner att promemorians förslag om att ta bort kravet på saklig grund efter 69 år inte står i strid med någon ILO-konvention ratificerad av Sverige.

Mot bakgrund av den föreslagna övergångsbestämmelsen och att situationen idag skiljer sig från den vid införandet av 67-årsregeln i LAS, finns det enligt ILO-kommittén mycket som talar för att förslaget att höja åldersgränsen för rätten att kvarstå i anställning inte bör anses stå i strid med ILO:s konventioner om föreningsfrihet och kollektiva förhandlingar. ILO-kommittén bedömer dock att det är angeläget att särskilt beakta de krav som följer av dessa konventioner i det fortsatta arbetet med förslaget.

I beslutet i detta ärende har deltagit undertecknad ordförande Per Ewaldsson och ledamöterna Barbro Köhler Krantz, Amelie Berg, Anna Svanestrand, Oscar Ernerot, Ellen Nygren, Elise-Marie Donovan och ersättarna Thomas Janson och Ola Brinnen. Arbetsgivarrepresentanterna från Svenskt Näringsliv har reserverat sig mot beslutet i enlighet med bilaga 1. Arbetstagarrepresentanterna har lämnat ett särskilt yttrande i enlighet med bilaga 2.

Närvarande har även varit Annette Elfborg och Hanna Svensson från sekretariatet, ersättarna Anders Jonsson och Sophie Silverryd och experterna Atosa Ansvarizadeh, Mira Hjelm Östh och Hanna Marsk.

Ärendet har handlagts av Linnéa Blommé och undertecknad sekreterare.

För Svenska ILO-kommittén

Per Ewaldsson
Ordförande

Hanna Svensson
Sekreterare

Bilaga 1

Reservation från arbetsgivarrepresentanterna från Svenskt Näringsliv i ILO-kommittén med anledning av kommitténs remissyttrande över Ds 2018:28 Förlängt anställningsskydd till 69 år

Svenskt Näringsliv delar inte ILO-kommitténs inställning. Anledningen till denna reservation är att Svenskt Näringsliv anser att lagändringen inte fullt ut respekterar parternas föreningsrätt och därmed även är ett ingrepp i den svenska modellen.

Bilaga 2

Särskilt yttrande från arbetstagarrepresentanterna i ILO-kommittén med anledning av kommitténs remissyttrande över Ds 2018:28 Förlängt anställningsskydd till 69 år.

LO, TCO och Saco är principiellt emot att lagstiftaren ogiltigförklarar och undergräver träffade kollektivavtal, inklusive avtal som reglerar avgångsskyldighet. Arbetsmarknadens parter har dock i detta fall involverats i arbetet med förslaget om en höjning av pensionsåldern och en brett förankrad avsiktsförklaring har träffats avseende höjning av åldersgränsen för rätten att kvarstå i anställning och sammanhängande frågor.