

ARBETSLIVS- OCH JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTET 1/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av semesterlagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 7 februari 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av semesterlagen (RP 203/2012 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Tarja Kröger, arbets- och näringsministeriet

- jurist Katarina Murto, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Inka Douglas, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- expert Simopekka Koivu, Finlands Näringsliv rf
- direktör Rauno Vanhanen, Företagarna i Finland rf
- ledande arbetsmarknadsjurist Lauri Niittylä, KT Kommunarbetsgivarna.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- finansministeriet
- Statens arbetsmarknadsverk.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen ändringar i semesterlagen. Reglerna för beräkning av semesterlönen för arbetstagare och tjänstemän med månadslön ändras i de fall där arbetstagar- nas och tjänstemännens arbetstid och i motsvarande mån deras lön ändras under kvalifikationsåret. I dessa fall ska semesterlönen beräknas enligt den procentbaserade regeln för beräkning av semesterlönen. Om arbetstiden och i motsvarande mån lönen ändras först efter kvalifikationsårets utgång men innan semestern eller en del av semestern börjar, beräknas semesterlönen utgå-

ende från lönen på grundval av arbetstiden under kvalifikationsåret.

Lagen föreslås få en bestämmelse om de delar för vecko- och månadslön som ska användas vid beräkning av den semesterersättning som betalas när anställningsförhållandet upphör. Dessutom föreslås det att bestämmelsen om en arbetstagarers rätt att få sin semester eller en del av den framflyttad på grund av en period av arbetsförmåga som infallit under semestern ändras. Rätten ska gälla redan den första dagen av sjukfrånvaro.

Lagen avses träda i kraft den 1 april 2013.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Reglerna för att beräkna semesterlönen för arbetstagare och tjänstemän med vecko- och månadslön föreslås bli ändrade, när deras arbetstid och i motsvarande grad också deras lön ändras under kvalifikationsåret eller först efter kvalifikationsåret, men innan semestern eller en del av den börjar. Dessutom ändras bestämmelsen om arbetstagares rätt att få semestern eller en del av den framflyttad på grund av en period av arbetsförmåga.

Målet är att anpassa semesterlagen till den tolkning av EU:s arbetstidsdirektiv som EU-domstolen har fastställt genom sina domar på senare tid. Domarna är så entydiga att de är direkt förpliktande för medlemsstaterna och det finns ingen övergångsperiod för att omsätta dem. I sista hand blir de medlemsstater som inte har anpassat sin lagstiftning skadeståndsskyldiga om talan väcks mot dem. Vidare är offentliga arbetsgivare skyldiga att exakt följa bestämmelserna i direktivet, också när den nationella lagstiftningen inte ändras.

Ändrad regel för att beräkna semesterlön

Bakgrunden till den nya regeln för att beräkna semesterlön är EG-domstolens dom i målet C-486/08 (Land Tirol). Domstolen ansåg att nationella bestämmelser som leder till att semesterintjänad med heltidsarbete måste tas ut enligt deltid och med deltidslön efter att arbetstiden ändrats till deltid strider mot ramavtalet om deltidsarbete. Följaktligen får den semesterrätt som tjänats in med heltidsarbete eller semesterlönen inte minska när arbetstiden ändras från heltid till deltid. Domstolen tar inte ställning till fall då en anställd går över från deltid till heltid. Bestämmelserna i 10 § i semesterlagen leder till att semesterlönen vid arbete med vecko- eller månadslön beräknas på arbetstiden vid den tidpunkt då semestern börjar och den anknytande

lönen också när semestern har tjänats in med längre arbetstid.

Reglerna för att beräkna semesterlönen för arbetstagare med vecko- och månadslön föreslås bli ändrade, när deras arbetstid ändras under kvalifikationsåret eller efter kvalifikationsåret men innan semestern eller en del av den börjar. Om arbetstiden minskar under kvalifikationsåret, räknas semesterlönen ut enligt en procentuell regel, det vill säga semesterlönen bestäms utifrån inkomsterna under kvalifikationsåret. När däremot arbetstiden och även lönen ändras först efter kvalifikationsåret, men före semestern eller en del av den, räknas semesterlönen ut på lönen för den oförändrade arbetstiden för hela kvalifikationsåret.

Efter ändringen kommer alla arbetstagare oberoende av lönetyp att vara jämställda i och med att semesterlönen räknas ut på arbetet under kvalifikationsåret. Regeln ska alltså vara symmetrisk, det vill säga den ska vara rättvis oberoende av när deltidsarbete infaller eller på vilket sätt arbetstiden har förkortats (förkortad arbetstid per dygn eller vecka).

Därmed förbättras villkoren för den som exempelvis deltids pensionerar sig från heltidsarbete med vecko- eller månadslön. Däremot får personer med vecko- eller månadslön sämre semesterlön när de övergår från deltid till heltid, exempelvis när de återgår från partiell vårdledighet till heltidsarbete. Jämställdhetsredogörelsen från 2010 visar att 94 procent av dem som är partiellt vårdlediga med barn under tre år är kvinnor.

Det är enligt utskottet motiverat och rättvist att semesterlönen bestäms utifrån inkomsterna under kvalifikationsåret både när arbetstiden förlängs och förkortas. I och med ändringen gäller samma villkor för personer med timlön eller prestationslön som för personer med vecko- eller månadslön. Därmed minskar de skillnader i uträkningen av semesterförmåner vid olika anställningstyper som semesterlagen innehåller.

Framflyttning av semester eller en del av den vid arbetsoförmåga

Ändringar till följd av arbetstidsdirektivet

Semesterlagen föreslås också bli ändras när det gäller karensdagar när en arbetstagare blir sjuk under semestern. Enligt 25 § 2 mom. i semesterlagen kan de sju första dagarna vid arbetsoförmåga inte skjutas fram om arbetsoförmågan börjar under semestern eller en del av den.

Enligt EU-domstolen (mål C-78/11 Anged) är artikel 7 i arbetstidsdirektivet ett hinder för att i nationell lagstiftning föreskriva att arbetstagare som under semester med lön blir arbetsoförmögna inte får ta ut den del av semestern senare som infaller under tiden för arbetsoförmåga.

Domstolen motiverar sin praxis bland annat med att semester och sjukskrivningar har olika mål. Syftet med semestern uppfylls inte om arbetstagaren är sjuk, det vill säga han eller hon tar inte igen sig utan arbetet blir ännu mer belastande. När semestern tillbringas som det är avsett klarar man bättre av sitt arbete och man kan därmed bättre medverka till längre tid i arbetslivet.

Regeringen föreslår att 25 § 1 mom. i semesterlagen ändras så att det ska gälla arbetsoförmåga på grund av sjukdom, olycksfall och förlossning både när semestern börjar och när den pågår. Följaktligen ska rätten att flytta fram semestern också gälla sjukdagar under semestern. Framflyttning kräver att arbetstagaren själv begär att semestern flyttas fram och att det finns tillförlitliga uppgifter om arbetsoförmågan.

Ändringarna medför en del merkostnader för arbetsgivaren men det går inte att räkna ut det exakta beloppet. Regeringen räknar ut de kalkylerade kostnaderna utifrån genomsnittliga dagar med arbetsoförmåga vid sjukdom och olycksfall. Med den metoden kan kostnaderna stiga till hela 200 miljoner euro om året. Hur stora kostnaderna är för enskilda arbetsgivare beror på väldigt många variabler. I dagsläget är det svårt att exempelvis bedöma om det infaller lika många dagar med arbetsoförmåga under semestern som vid arbete och i hur stor omfattning anställda överlag begär att få semesterdagar framflyttade.

Trots att de faktiska kostnaderna inte går att uppskatta, anser utskottet att arbetsgivarnas merkostnader för de slojade karensdagarna kan bli oroväckande höga med tanke på konjunkturläget och de aktuella frågorna kring det finländska arbetets konkurrenskraft. Därför föreslår utskottet en ändring som avser att minska merkostnaderna för arbetsgivarna. Ändringen gäller den del av semestern som är reglerad i kollektivavtal och överstiger maximilängden fem veckors semester enligt semesterlagen.

Semester enligt kollektivavtal

Arbetstidsdirektivet har bestämmelser om minst fyra veckors semester. Enligt vår semesterlag tjänar anställda in fem veckors semester vid anställning i mer än ett år och fulla kvalifikationsmånader. Dessutom föreskriver kollektivavtalen inom vissa branscher om ännu längre semestrar.

Enligt systematiken i semesterlagen gäller bestämmelserna om att flytta fram och spara semester alla delar av semestern på lika villkor. Semesterlagen tillåter att arbetstagare eller tjänstemän flyttar fram två veckor av sin semester till sommaren året därpå. Vidare kan de spara semesterdagar och ta ut dem på en senare överenskommen tid eller på vissa villkor vid en tidpunkt som arbetstagaren själv uppger. Efter att dagarna har flyttas fram eller sparats behandlas de utan att hänföras till ett visst år. Lagen säger ingenting om i vilken ordning de sparade eller framflyttade semestrarna eller delarna av semester ska tas ut.

Propositionen. Utgångspunkten i propositionen är att rätten att flytta fram semester vid arbetsoförmåga inte specificeras utifrån om det gäller en fyra veckors semester (sommarsemester), den femte semesterveckan (vintersemester) eller en kollektivavtalsgrundad semester utöver detta. Med avseende på den administrativa bördan är propositionen både enkel och tydlig: den kräver ingen uppföljning av under vilken typ av semester sjukdagarna råkar infalla. I övrigt är det klart att framflyttad semester eller del av se-

mester alltid medför en skyldighet att skriva in ändringarna i semesterbokföringen.

Vid semestrar enligt kollektivavtalen som är längre än den lagstadgade semestern ska enligt 32 § i semesterlagen bestämmelserna om semesterlön och semesterersättning tillämpas om ingenting annat föreskrivs i kollektivavtalen. Vidare tillämpas bestämmelserna om vintersemester på semester som är längre än den lagstadgade semestern om ingenting annat avtalas. Det betyder att semester får beviljas fram till valborg året därpå om ingenting annat avtalas.

Parterna i kollektivavtalen är alltså behöriga att avtala om semester som är längre än den lagstadgade semestern, semestertidpunkt, procedurer för att bevilja semester och lön under semester. De kan också avtala om huruvida sjukdom vid semester som är längre än den lagstadgade semestern berättigar till framflyttning eller inte. Det är framför allt offentlig sektor och privata sektorer med historiska kopplingar till offentlig sektor som har avtalat om längre semestrar.

Utskottets ändringsförslag. För att minska arbetsgivarnas kostnader för de ändrade reglerna för framflyttad semester föreslår utskottet att 25 § bara ska gälla lagstadgad semester. Därför lägger utskottet till orden "den lagstadgade" i paragrafrubriken. Därmed avser paragrafen bara lagstadgad semester enligt semesterlagen. Vid anställning under ett år betyder det högst 24 dagars semester och vid anställning över ett år 30 semesterdagar. Bestämmelsen gäller dock inte längre semestrar enligt kollektivavtal. Parterna i kollektivavtal kan fortfarande avtala om karensdagar för de delar av semesterj som överskrider den lagstadgade semestern.

Utskottet har begärt yttrande om de förväntade konsekvenserna av ändringarna från Statens arbetsmarknadsverk och Kommunala arbetsmarknadsverket. De bedömer att staten sparar uppskattningsvis 7,9 miljoner euro om året och kommunerna 31 miljoner euro om året i och med att ändringen bara gäller lagstadgade semestrar.

Däremot ökar arbetsgivarnas administrativa börda. Bestämmelsen kräver att det i semesterbokföringen registreras om semestern är en del av lagstadgad semester eller av en längre semes-

ter enligt kollektivavtalen. Arbetsmarknadsverken kan dock inte uttala sig närmare om hur stora kostnaderna för administration och datatekniska omställningar kommer att vara.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser
Utskottet föreslår att 25 § träder i kraft först den 1 oktober 2013 för att arbetsplatserna ska hinna ställa om sin semesterbokföring och införa nya rutiner och regler för framflyttning av semestrar.

Gällande kollektivavtal skyddas av grundlagen. Därför föreslår utskottet en övergångsbestämmelse som tillåter att de gällande avtalsbestämmelserna tillämpas hela avtalsperioden ut. Trots den ändrade semesterlagen får arbetsgivaren alltså tillämpa de bestämmelser som avviker från semesterlagen och som avtalats i respektive kollektivavtal innan lagen träder i kraft fram till utgången av den pågående avtalsperioden, förutsatt att kollektivavtalsbestämmelserna inte ändras före det. Arbetsgivarna har denna rätt oberoende av om de är skyldiga att tillämpa kollektivavtalet utifrån normal giltighet enligt lagen om kollektivavtal eller på grund av kollektivavtalets allmänna giltighet. Anställningsvillkor som grundar sig på kollektivavtal kan således ändras antingen innan eller när avtalsperioden går ut bara om parterna i avtalet enas om ändringar. Bestämmelsen hindrar emellertid inte att arbetsgivaren och arbetstagaren sinsemellan kommer överens om villkor som är gynnsammare för arbetstagaren eller att arbetsgivaren tillämpar kortare karenstid än vad som föreskrivs i kollektivavtalet.

Övergångsbestämmelsen betyder att 25 § tillämpas först när de gällande kollektivavtalen har gått ut. När nya kollektivavtal ingås måste karensbestämmelserna om lagstadgade semestrar slopas, men parterna kan fortfarande ta in karensbestämmelser om semesterdagar som överskrider antalet lagstadgade semesterdagar.

Begäran om framflyttning och bifogade uppgifter

I 25 § finns ingen tidsgräns för när en arbetstagare måste begära att få semestern framflyttad. I motiven till propositionen ska framflyttning be-

gäras utan obefogat dröjsmål. Meningen finns med i motiven eftersom man inte velat skriva in någon exakt tidsgräns i själva lagtexten. Arbets- tagares möjligheter att begära framflyttning av semester kan bero på deras egna omständighe- ter, bland annat olycksfallets eller sjukdomens art, men också på arbetsgivarens omständighe- ter, exempelvis om arbetsplatsen har öppet eller stängt under semestern och om det finns någon där som genast kan ta emot en begäran.

För att ändringen ska kunna införas utan pro- blem är det av betydelse att kollektivavtalen inom olika branscher eller spelreglerna ute på ar- betsplatserna anger vilka regler som gäller för tillförlitlig information om arbetsoförmåga och begäran om framflyttning av semester. Arbetsgi- varen är skyldig att behandla alla lika och därför

måste samma konsekventa praxis tillämpas på alla anställda.

Det är angeläget, menar utskottet, att fram- flyttning huvudsakligen motiveras med intyg från läkare eller någon annan yrkesutbildad per- son inom hälso- och sjukvård för att undvika att rätten missbrukas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget med ändringar (Utskottets ändringsförslag),

godkänner ett uttalande (Utskottets för- slag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av semesterlagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i semesterlagen (162/2005) 10 §, 17 § 3 mom. och 25 § som följer:

10 och 17 §
(Som i RP)

25 §

*Arbetsoförmåga när **den lagstadgade** semestern börjar och under semestern*

(1 och 2 mom. som i RP)

Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagens 25 § träder dock i kraft den 1 oktober 2013.

Bestämmelserna i 10 § 4 mom. tillämpas (*ute- sl.*) på den semester som intjänats *från och med* den 1 april 2013.

Vid anställningar där arbetsgivaren ska eller får följa ett kollektivavtal som innan denna lag träder i kraft har ingåtts på grundval av anting- en lagen om kollektivavtal (436/1946) eller 2 kap. 7 § i arbetsavtalslagen (55/2001), får ar- betsgivaren tillämpa kollektivavtalsbestämme- lser som avviker från denna lag fram till dess att kollektivavtalet går ut, om det inte ändras före det. På motsvarande sätt får semesterbestäm- melser som utfärdats på grundval av lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970), lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970) eller lagen om den evangelisk-lutherska kyrkans tjänstekollektivavtal (968/1974) och som avvi- ker från denna lag tillämpas fram till dess att

tjänstekollektivavtalet går ut, om det inte ändras före det. (Nytt)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen följer upp vilka verksamhetsmässiga, ekonomiska och sysselsättningsrelaterade konsekvenser karensbestämmel-

serna för framflyttning av semester (25 § i semesterlagen) har och lämnar en utredning om detta till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet senast den 31 december 2015.

Helsingfors den 14 mars 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tarja Filatov /sd
vordf. Anne-Mari Virolainen /saml
medl. Sanni Grahn-Laasonen /saml
Anna Kontula /vänst
Eeva-Maria Maijala /cent
Lea Mäkipää /saf
Elisabeth Naucclér /sv
Annika Saarikko /cent

Arto Satonen /saml
Mikko Savola /cent
Eero Suutari /saml
Katja Taimela /sd
Jani Toivola /gröna
Maria Tolppanen /saf
ers. Arja Juvonen /saf.

Sekreterare var

Valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.

RESERVATION

Motivering

Vi i Centerns riksdagsgrupp anser att arbetstagare har rätt till minst fyra veckors semester utan sjukdom, precis som EU:s arbetstidsdirektiv föreskriver.

Regeringen föreslår ändringar i bestämmelsen om arbetstagares rätt att få semestern eller en del av den framflyttad på grund av en period av arbetsoförmåga.

Ändringen bottnar i ett beslut av EU-domstolen. Enligt EU-domstolen (mål C-78/11 Anged) är artikel 7 i arbetstidsdirektivet ett hinder för att i nationell lagstiftning föreskriva att arbetstagare som under semester med lön blir arbetsoförmögna inte får ta ut den del av semestern senare som infaller under tiden för arbetsoförmåga.

Vår nationella lagstiftning måste vara uppdaterad och ligga i linje med EU-beslut, anser vi i Centern. Det är klart att vår lagstiftning måste ändras för att motsvara domstolsbeslutet och domstolens tolkning av arbetstidsdirektivet.

Vi välkomnar att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet gick in för att ändra propositionen och inskränka effekterna i lagstadgad semester. Utgångspunkten i propositionen var att rätten att flytta fram semester vid arbetsoförmåga inte specificeras utifrån om det gäller en fyra veckors semester (sommarsemester), den femte semesterveckan (vintersemester) eller en kollektivavtalsgrundat semester utöver detta, utan att den ska gälla alla semestrar.

Vi i Centern anser fortfarande att utskottet tolkar skyldigheten att följa domstolsbeslutet alltför strängt. Enligt vår mening räcker det för att uppfylla direktivet, om rätten att flytta fram semesterdagar på grund av sjukdom under semestern bara ändras enligt de faktiska kraven i direktivet. Arbetstidsdirektivet har bestämmelser om minst fyra veckors semester. Vi föreslår därför att karensfriheten bara ska gälla fyra veckor av semester, 24 vardagar. Direktivet tillåter karen vid längre semester än så och den

kunde alltså vara sex dagar vid normal lagstadgad semester på 30 dagar. I kollektivavtal kan parterna avtala om att den nuvarande regeln om sju karensdagar fortfarande är giltig för den semester som är längre än 30 dagar.

På den punkten avviker vårt förslag från utskottets förslag som går ut på att framflyttningsrätten ska gälla fem lagstadgade semesterveckor. Därmed avviker vårt förslag också från utskottets ståndpunkt beträffande kostnaderna för arbetsgivarna.

Centern vill också understryka att det inte har funnits något stort samhälleligt tryck på att ändra den gällande regeln om sju karensdagar vid sjukdom under semestern eller någon massiv kritik av systemet från löntagarnas sida. Bakgrunden till frågan är ett EU-krav på ändring, inte ett krav som hänger samman med trepartsbesluten.

Följaktligen anser vi i Centern att domstolsbeslutet nationellt kan tolkas via minsta möjliga ändring i relation till den nuvarande lagstiftningen. Enligt vår åsikt slår alla andra tillämpningar av beslutet, inte minst i det rådande ekonomiska läget, hårt mot företagare och andra arbetsgivare.

Vi vill starkt kritisera att propositionen lämnades till riksdagen med en mycket bristfällig konsekvensbedömning. Att döma av sakkunnettranden kan man dock utgå från att de ekonomiska, verksamhetsmässiga och sysselsättningsrelaterade effekterna på det hela taget är mycket negativa för arbetsgivarna. Därmed strider de mot regeringen Katainens mål att förbättra sysselsättningen och konkurrenskraften. Det är viktigt att konsekvenserna av den nya lagstiftningen utvärderas på tillräckligt lång sikt och att konsekvenserna för företagare och offentliga arbetsgivare utreds.

Centern ställer sig bakom utskottets förslag till regel för att beräkna semesterlön för personer med månadslön.

Förslag

Vi föreslår

*att lagförslaget godkänns i enlighet med
utskottets betänkande men 25 § med följande
ändringar:*

25 §

*Arbetsförmåga när den lagstadgade semestern
börjar och under semestern*

(1 mom. som i AjUB)

Om sådan arbetsförmåga som beror på förlösning, sjukdom eller olycksfall börjar under semestern eller en del av den, ska inte den del av tiden för arbetsförmågan som överstiger sex dagar (arbetstagarens karenstid) före nästa semesterperiod betraktas som semester. (Nytt)

Karenstiden enligt 2 mom. ska dock inte tillämpas om den leder till att arbetstagaren får ta ut färre än 24 semesterdagar före nästa semesterperiod. (Nytt)

(4 mom. som 2 mom. i AjUB)

Helsingfors den 14 mars 2013

Annika Saarikko /cent

Mikko Savola /cent

Eeva-Maria Maijala /cent