

HØRINGSNOTAT

Resumé og kommentarer til hørings svar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om arbejdstid mv.

Oktober 2023

J.nr. 2023 - 6694

CAIJ

Indledning

Forslag til lov om ændring af lov om gennemførelse af dele af arbejdstidsdirektivet og lov om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter blev sendt i høring den 14. september 2023 med frist den 12. oktober 2023. Da det ikke var muligt at angive økonomiske og administrative konsekvenser på daværende tidspunkt, har der været gennemført en supplerende høring herover fra den 13. oktober til den 24. oktober 2023. I dette høringsnotat behandles de modtagne hørings svar på baggrund af begge høringer

Følgende høringsberettigede organisationer har afgivet hørings svar til høringen med frist den 12. oktober 2023, hvor der har været bemærkninger til lovforslaget: Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Akademikerne (AC), Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU), Forhandlingsfællesskabet, Kristelig Fagbevægelse (Krifa), Det Faglige Hus, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), Danske Regioner (DR), Kommunernes Landsforening (KL), Medarbejder- og Kompetencestyrelsen (MEDST), ITD Arbejdsgiver (ITD), Dansk Teater, Arbejdsgiverforeningen KA, Lederne, Danske Beredskaber, DIF, Danske Universiteter, Landsforeningen af Menighedsråd og Danske Advokater.

Der er desuden modtaget hørings svar til denne høring fra Ankestyrelsen og Arbejdsretten, hvor der ikke har været bemærkninger til lovforslaget.

Følgende høringsberettigede organisationer har afgivet hørings svar til den supplerende høring, hvor der har været bemærkninger til lovforslaget: DA, KL og Dansk Teater.

I dette høringsnotat gengives først hovedpointer i de enkelte hørings svar og dernæst kommenteres de enkelte elementer i hørings svarene hver for sig.

1. Hovedpunkter i hørings svar

Hovedpunkter i hørings svar fra lønmodtagerside

FH anfører overordnet, at man er positiv over for lovændringerne, som ses at være i tråd med FH, DA og AC's fælles forslag og forståelsespapir. FH har dog flere konkrete bemærkninger til lovforslaget.

FH ønsker præciseringer i lovforslagets bemærkninger til § 4 a, stk. 4, om rammerne for indgåelse af individuel aftale om opt out i forhold til dels beregning af timegennemsnittet og i forhold til sammenhængen med stk. 5. Endvidere ønsker

FH en henvisning til bekendtgørelse om psykisk arbejdsmiljø indsat i bemærkningerne til § 4 a, stk. 4.

FH foreslår, at det tydeliggøres, hvad der er af sanktionsmuligheder, hvis en arbejdsgiver ikke efterkommer en afgørelse fra Arbejdstilsynet, jf. § 4 b, stk. 4, nr. 2, om at begrænse eller forbyde arbejde ud over 48 timer i gennemsnit om ugen.

Endelig er FH indforstået med DA's ønske om ikrafttræden for lovforslaget den 1. juli 2024, idet det bemærkes, at hvis ikrafttræden udskydes, skal det gælde hele lovforslaget.

Akademikerne bemærker indledningsvis, at man støtter op om lovforslaget, som bygger på den partsaftale, som Akademikerne (AC) har indgået med DA og FH.

Vedrørende § 1, stk. 6, om undtagelse fra §§ 3,4 og 5 bemærker AC, at det er helt afgørende, at undtagelsesadgangen fortolkes snævert, og at det må bero på en konkret vurdering i forhold til arbejdstilrettelæggelsen i det enkelte ansættelsesforhold, idet AC deler Kommissionens opfattelse, hvorefter en hel kategori af arbejdstagere ikke kan være omfattet af undtagelsesbestemmelsen. AC anbefaler, at Beskæftigelsesministeriet udarbejder en vejledning om undtagelsen.

CFU henviser til høringssvar fra FH og AC samt eventuelle høringssvar fra medlemsorganisationer.

Forhandlingsfællesskabet henviser til høringssvar fra FH og AC samt eventuelle høringssvar fra medlemsorganisationer.

Krifa bemærker, at der er tale om forskelsbehandling af fagforeninger, når § 4 a om adgang til opt out tildeler særrettigheder til de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter, og i den forbindelse nævner Krifa, at der i lovbemærkningerne som noget nyt henvises til antallet af personer, der er dækket af overenskomsten, hvilket er retssikkerhedsmæssigt problematisk. Krifa foreslår, at alle fagforeninger skal have adgang til at indgå aftale om opt out i overenskomsterne.

Det Faglige Hus er overordnet positive over for, at der tages skridt til at implementere EU-Domstolens dom i sag C-55/18. I forlængelse heraf opfordres Beskæftigelsesministeriet til også at klarlægge gældende ret i forhold til individuel håndhævelse og sanktionering, når lønmodtagere omfattes af en kollektiv implementeringsaftale, og der henvises i den forbindelse til, at det er nødvendigt at ændre ordlyden af lovens § 8, stk. 3.

Med hensyn til § 1, stk. 6, om undtagelse fra §§ 3, 4 og 5 anfører Det Faglige Hus, at der med bestemmelsen undtages en stor del af lønmodtagerne fra en beskyttelse, som de nyder godt af i dag, og der er anført eksempler på, hvor bred bestemmelsen i Det Faglige Hus' optik er.

Med hensyn til § 4 a om adgang til opt out anfører Det Faglige Hus, at der åbnes op for en vifte af ansættelsesforhold, som vil blive undtaget fra 48-timersreglen, og

der efterspørges en definition af rådighedsvagter. Det nævnes, at der i mere end 20 år har været tilrettelagt arbejdstid og form via overenskomster og aftaler, og at der ikke er grund til at fravige dette udgangspunkt. Vedrørende samtykke er det ikke anført, om dette skal være frivilligt, og med hensyn til varsel i forhold til at trække et samtykke tilbage er det anført, at dette bør fremgå af loven. Endelig anfører Det Faglige Hus, at det er uansvarligt med en mulighed for 12 måneders referenceperiode i opt out og en mulighed for at arbejde ud over 60 timer i gennemsnit om ugen.

Hovedpunkter i høringsvar fra arbejdsgiverside

DA kan støtte lovforslaget, der udmønter den aftale, der er indgået mellem Akademikerne, FH og DA om implementering EU-dommen om registrering. DA tillægger det afgørende betydning, at direktivets artikel 17, stk. 1, der indeholder adgang til undtagelse fra en række direktivbestemmelser for visse lønmodtagere, udnyttes, så selvtilrettelæggere kan undtages fra registreringspligten, og DA er positive overfor, at muligheden for opt out introduceres, og at § 4 a om adgang til opt out er i overensstemmelse med aftalen mellem AC, FH og DA.

DA ser gerne, at ikrafttræden af lovforslaget udskydes til den 1. juli 2024.

Med hensyn til den *supplerende høring* bemærker DA om økonomiske konsekvenser, at DA er enig i, at arbejdsgiverne i den private sektor med lovforslagets bestemmelser om tidsregistrering påføres betydelige omstillingsomkostninger og løbende omkostninger. DA støtter, at der foretages en ex post-måling, og at der arbejdes for at sikre størst mulig metodefrihed i relation til kravet om tidsregistrering.

FA anfører, at med hensyn til registreringskravet er det positivt, at der er en høj grad af metodefrihed, men FA undrer sig over, at de registrerede oplysninger skal opbevares i 5 år.

FA efterspørger, at ikrafttræden udskydes til fx 1. juli 2024. Med hensyn til § 1, stk. 6, om undtagelse fra §§ 3, 4 og 5 finder FA, at det er overimplementering, at det skal fremgå af ansættelseskontrakten, at relevante medarbejdere er undtaget fra §§ 3, 4 og 5, og at det bør fremgå tydeligt af § 4 b om registrering af arbejdstid, hvem der er undtaget fra registreringspligten.

Danske Regioner støtter, at opt out introduceres i dansk ret, men er bekymrede for, om muligheden for opt out vil være tilstrækkelig til, at den nuværende aktivitet i sygehusvæsenet kan opretholdes, herunder inden for den eksisterende økonomiske ramme.

I forhold til registreringskravet peger Danske Regioner på, at der bør gives en længere periode til at implementere dette krav.

KL anfører, at muligheden for at øge den gennemsnitlige arbejdstid vil medvirke til at imødekomme udfordringerne ved at bringe reguleringen i overensstemmelse med EU-retten, men KL er bekymrede for, om det er tilstrækkeligt til at opretholde den nuværende drift. Herudover anbefaler KL, at lovens ikrafttræden udskydes, så systemer til opfyldelse af registreringskravet kan komme på plads.

Med hensyn til den *supplerende høring* bemærker KL, at KL er enig i vurderingen om, at lovforslaget vil medføre økonomiske konsekvenser for kommunerne, men ikke i, at disse konsekvenser er begrænsede. Det er uklart, hvad grundlaget for skønnet over de løbende udgifter på det offentlige område er, og hvad skønnet dækker. KL mener ikke, at opgørelsen udelukkende kan tage udgangspunkt i, hvem der ikke tidsregistrerer i dag, og KL vurderer, at antallet af medarbejdere, der vil blive påvirket, er større end 5 % og at de administrative omkostninger derfor er sat for lavt. Endelig bemærker KL, at også andre elementer i lovforslaget end tidsregistrering vil have økonomiske konsekvenser, og KL forudsætter, at staten kompenserer kommunerne for lovforslagets konsekvenser.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen (MEDST) ønsker, at ikrafttræden udskydes til fx 1. januar 2025, så der er tilstrækkelig tid for arbejdsgiverne til at implementere kravet om tidsregistrering.

ITD bemærker, at formuleringerne om overenskomster, der er indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter, bør erstattes med en henvisning til saglige og objektive kriterier. Med hensyn til opbevaring af registrerede oplysninger bør dette som anført i direktivet om arbejdstid i vejtransportsektoren være en periode på 2 år.

Dansk Teater anfører, at kravet om tidsregistrering kan få stor betydning for scene-kunstrådet, og at det er uklart, om undtagelsesmuligheden i § 1, stk. 6, om undtagelse fra §§ 3,4 og 5 vil kunne anvendes på dette område, ligesom der efterspørges en præcisering af, om tidsregistreringskravet også gælder ved korte ansættelser. Med hensyn til den *supplerende høring* bemærker Dansk Teater, at de økonomiske konsekvenser også vil være betydelige for scenekunstbranchen, hvor det vurderes, at maksimalt 10 % tidsregistrerer i dag.

Arbejdsgiverforeningen KA anfører, at kravet om tidsregistrering først bør få virkning fra 1. januar 2025.

Hovedpunkter i øvrige høringssvar

Lederne anfører, at formuleringen om ”de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter” bør erstattes med en bredere formulering. Endvidere foreslår Lederne, at ikrafttræden udsættes til 1. juli 2024.

Danske Beredskaber peger på betydelige udfordringer ved de påtænkte ændringer af rådighedstidsbegrebet, og at der bør aftales undtagelsesbestemmelser for medarbejdere, der udfører samfundskritiske funktioner.

DIF peger på, at kravet om tidsregistrering udgør en uforholdsmæssig stor belastning af det frivillige foreningsliv, og der opfordres til, at fortolkningsrummet udnyttes mest muligt i forhold til små virksomheder og foreningslivet.

Danske Universiteter peger på, at det vil være særdeles u hensigtsmæssigt, hvis registreringskravet omfatter det videnskabelige personale på universiteterne, og det anføres, at hovedparten af dette personale efter Danske Universiteters vurdering omfattes af undtagelsen til registreringskravet.

Landsforeningen af Menighedsråd bemærker, at der er en undtagelse i forhold til registreringskravet, og det anføres, at direktivets bestemmelse om kirkers og religiøse samfunds handlinger efter landsforeningens opfattelse vil kunne bruges i det omfang, folkekirkens ansatte ikke er undtaget i medfør af lovforslaget. Vedrørende ikrafttræden foreslås denne udskudt.

Danske Advokater opfordrer til, at ikrafttræden udskydes. Vedrørende § 1, stk. 6, om undtagelse fra §§ 3,4 og 5 anfører Danske Advokater, at det er uklart, hvad der ligger i bestemmelsen, og hvad dennes rækkevidde er, og der opfordres til, at dette tydeliggøres. I forhold til opt out anfører Danske Advokater, at det bør beskrives, hvad der udgør et rimeligt varsel for at trække et samtykke tilbage, og at forhold vedrørende godtgørelse beskrives nærmere i bemærkningerne.

2. Beskæftigelsesministeriets overvejelser i relation til de enkelte elementer i høringssvarene

2.1. Undtagelse fra §§ 3, 4 og 5 (§ 1, stk. 6)

I forhold til den foreslåede undtagelsesbestemmelse i § 1, stk. 6, bemærkes, at bestemmelsen ikke i sig selv udgør en undtagelse fra registreringskravet, men at de lønmodtagere, der falder ind under bestemmelsen, er undtaget fra § 3 om pauser, § 4 om maksimal ugentlig arbejdstid og § 5 om natarbejdets varighed. De pågældende lønmodtagere vil kunne være undtaget fra registreringskravet, jf. den foreslåede § 4 b, stk. 1, og bemærkningerne hertil, hvis de tillige er undtaget fra hviletidsbestemmelserne i arbejdsmiljølovgivningen, og dette vil også kunne være tilfældet for lønmodtagere, der er sikret direktivmæssige rettigheder i medfør af en kollektiv overenskomst som nævnt i den foreslåede § 1, stk. 2 og 3, og tillige er undtaget fra hviletidsbestemmelserne i arbejdsmiljølovgivningen.

I forhold til ønsket om, at det fremgår klarere, hvilke lønmodtagere der omfattes af undtagelsesbestemmelsen i § 1, stk. 6, og som kan være undtaget fra registreringskravet, kan der henvises til den afrapportering fra arbejdsgruppen under Beskæftigelsesministeriets Implementeringsudvalg, der er nævnt i lovforslagets almindelige bemærkninger. Det kan supplerende anføres, at der både skal være tale om arbejde, hvor arbejdstidens længde som følge af særlige træk ved arbejdet ikke måles eller fastsættes på forhånd, eller når lønmodtageren selv kan fastsætte den, og der skal være tale om lønmodtagere, der kan træffe selvstændige beslutninger eller som har ledelsesmæssige funktioner. Det er Beskæftigelsesministeriets opfattelse, at det vil bero på en konkret vurdering i forhold til den enkelte lønmodtager, om vedkommende falder ind under undtagelsesbestemmelsen eller ej.

2.2. Opt out (§ 4 a)

Det bemærkes overordnet vedrørende lovforslagets § 4 a om opt out, at muligheden for, at der indgås individuelle aftaler om at se bort fra loftet på 48 timer over den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid, alene kan ske via kollektiv overenskomst

som beskrevet i § 4 a, stk. 1. Af § 4 a, stk. 2-5, fremgår de rammer, som overenskomsten skal fastsætte, hvis individuelle aftaler som nævnt skal kunne indgås, og § 4 a, stk. 6, angiver, at det vil kunne prøves, om betingelserne i bestemmelsen er opfyldt. Det er således overenskomstparterne, der eksempelvis kan fastsætte overenskomstmæssigt, hvad et rimeligt varsel for at trække et samtykke tilbage kan være, og det er også overenskomstparternes ansvar at sikre, at det ikke lægges lønmodtagere til last, hvis de trækker et samtykke tilbage eller ikke ønsker at indgå en individuel aftale som nævnt.

Netop overenskomstparternes afgørende rolle i forhold til at sikre beskyttelsen af lønmodtagere i opt out er hovedårsag til, at muligheden for at give adgang til at indgå individuelle aftaler om, at der ses bort fra loftet over den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid på 48 timer, er forbeholdt de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter. Hvis der blev givet mulighed for, at alle overenskomstparter kunne give adgang til indgåelse af individuelle aftaler om opt out, ville der være en risiko for misbrug af opt out, idet det ikke nødvendigvis er alle overenskomstparter, som kan sikre, at opt out ikke anvendes på uansvarlig vis eller ikke benyttes på områder, hvor der ikke er et reelt behov herfor. Det kan desuden om lovbemærkningerne om de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter anføres, at det ikke er nyt, at der kan lægges vægt på antallet af personer, der er dækket af overenskomsterne, da dette fx også indgik i forarbejderne til vikarloven, der er fra 2013.

Nærværende lovforslag regulerer ikke rådighedsvagter, men ved at det bliver muligt at anvende opt out på samfundskritiske områder, banes vejen for, at reglerne om rådighedsvagter kan ændres uden, at det går ud over områder, hvor det er nødvendigt at opretholde et beredskab. Det bemærkes i denne forbindelse, at der er adgang til overenskomstmæssigt at aftale en opt out, hvor der kan arbejdes ud over 60 timer i gennemsnit om ugen, så der er mulighed for, at overenskomstparterne på det pågældende område giver adgang til at indgå hensigtsmæssige individuelle aftaler.

2.3. Registreringskravet (§ 4 b)

Kravet om registrering af den enkelte lønmodtagers daglige arbejdstid udspringer af EU-Domstolens afgørelse i sag C-55/18, og det er på baggrund af denne dom ikke muligt at undtage særlige grupper af lønmodtagere eller lønmodtagere ansat af bestemte arbejdsgivere fra dette krav, bortset fra lønmodtagere omfattet af arbejdstidsdirektivets artikel 17, stk. 1.

Den ovennævnte dom angiver ikke, hvor længe registrerede oplysninger skal opbevares, men det indgår i aftalen mellem DA, FH og Akademikerne, der er taget udgangspunkt i ved udarbejdelsen af lovforslaget, at disse oplysninger skal opbevares i 5 år. Registrerings- og opbevaringskravet i nærværende lovforslag adskiller sig fra kravet herom i lovgivningen om arbejdstid på vejtransportområdet, da dette sidstnævnte krav også angår øvrige oplysninger og primært har et trafiksikkerhedsmæssigt sigte.

2.4. Ikrafttræden og andre ændringer i lovforslaget

Der har i mange hørings svar været fremsat ønske om, at lovens ikrafttræden udskydes. På baggrund af hørings svarene lægges der derfor op til, at lovforslaget fremsættes med henblik på ikrafttræden den 1. juli 2024.

På baggrund af hørings svarene og lovtekniske bemærkninger vil der herudover på enkelte punkter blive justeret i lovforslaget. Der vil således blive indarbejdet konsekvensændringer i dels den gældende lovs § 4, der er bestemmelsen om maksimal ugentlig arbejdstid, og dels i § 8, stk. 3, der vedrører adgang til godtgørelse for lønmodtagere omfattet af en overenskomst, og desuden vil der først og fremmest af hensyn til klarheden blive indarbejdet enkelte andre ændringer af primært sproglig karakter i lovtekst og i bemærkningerne hertil. Ændringerne, der således efter ministeriets vurdering ikke har væsentlig indholdsmæssig betydning, men kan gøre lovforslaget lettere at forstå og anvende, vil fremgå af lovforslaget, når det fremsættes.

2.5. Økonomiske og administrative konsekvenser

I forhold til det KL anførte bemærkes, at der ikke foreligger data på, hvor udbredt en registreringspraksis, der er på det offentlige område. Skønnet er derfor behæftet med en betydelig usikkerhed. Det er vurderingen, at der er en mere udbredt registreringspraksis på det offentlige end på det private område. Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR) har vurderet, at 20 pct. af medarbejderne med lovændringen nu vil skulle tidsregistrere, hvor de ikke før gjorde det. Den allerede udbredte registreringspraksis i danske virksomheder betyder, at implementeringskonsekvenserne også vurderes begrænsede. Medarbejdere, som i dag registrerer arbejdstid, men hvor denne registreringspraksis ikke er i overensstemmelse med lovforslaget, vurderes ikke at give anledning til øgede administrative omkostninger, da de med lovforslaget blot skal ændre praksis, hvilket ikke vurderes i sig selv at give et øget tidsforbrug. Da der er tale om generelle arbejdsgiverudgifter, der både rammer offentlige og private arbejdsgivere, vil det ikke give anledning til DUT-kompensation til kommuner og regioner, jf. sædvanlig praksis.