

NOTAT



17. april 2013

Høringsnotat vedrørende forslag til lov om vikarers retsstilling ved udsendelse af et vikarbureau m.v.

J.nr. 2011 - 628

JAIC/AKL-SCH

Forslag til lov om vikarers retsstilling ved udsendelse af et vikarbureau m.v. blev sendt i høring mandag den 18. marts 2013 med frist tirsdag den 2. april 2013.

Følgende organisationer har afgivet høringssvar: FA, DA, KL, Danske Regioner, KTO, AC, FTF, CFU, LO, Frie Funktionærer og Danske Advokater.

Herudover er der afgivet høringssvar fra Advokatrådet, Østre og Vestre Landsret samt Datatilsynet. TER (Erhvervsstyrelsen) har afgivet bidrag vedrørende lovforslagets administrative konsekvenser. Dette bidrag gennemgås ikke i dette notat.

1. Bemærkninger fra organisationer på arbejdsgiverside

Arbejdsgiverorganisationerne er fremkommet med følgende:

Finanssektorens Arbejdsgiverforening

FA finder, at "vikarbureauvikar" generelt bør anvendes i stedet for "vikar" i lovtæksten, da dette vil skabe klarhed og sikre mod misforståelser. FA finder karakteristikken i lovbemærkningerne af vikararbejde som et trekantforhold forkert og efterlyser ligeledes i bemærkningerne eksempler på, hvornår § 3, stk. 1-4, ikke finder anvendelse. Endelig gør FA opmærksom på, at § 3, stk. 3, er problematisk i forhold til ansættelsesbevisloven, og det præciseres, at § 3, stk. 2, i den foreslåede affattelse må anses som udtømmende.

Kommentar:

Efter Beskæftigelsesministeriets opfattelse vil brugen af "vikarbureauvikar" i stedet for "vikar" gøre lovtæksten unødigt tung, idet det allerede fremgår klart af lovforslaget, herunder lovforslagets titel, at det er vikarbureauvikarers retsstilling, der reguleres med lovforslaget.

Ministeriet finder det ikke klart, hvorfor karakteristikken af vikararbejde i lovbemærkningerne skulle være forkert eller hvorfor § 3, stk. 3, skulle være problematisk i relation til ansættelsesbevisloven. Det er heller ikke klart, hvorfor der skulle være behov for eksempler på, hvornår § 3, stk. 1-4 ikke finder anvendelse. I den forbindelse bemærkes, at det ikke vurderes som hensigtsmæssigt, hvis det direkte søges angivet i lovforslaget, hvem der på givne ansættelsesområder skal anses for mest repræsentative parter, da dette vil bero på en konkret vurdering.

Dansk Arbejdsgiverforening

DA bemærker indledningsvis, at man principielt er modstander af EU-regulering som vikardirektivet og modarbejdede vedtagelsen heraf, og i forlængelse heraf kvitteres for, at der med lovforslaget er skabt grundlag for en gennemførelse af direktivet i Danmark, som respekterer de overenskomster og den regulering af vikararbejde, som er aftalt mellem arbejdsmarkedets parter. DA har visse specifikke bemærkninger til lovforslaget.

DA kritiserer den forståelse af begrebet ”aflønning”, der fremgår af lovforslaget, som for bred. DA er ikke enig i, at fx løn under sygdom samt pension er en del af aflønningen, og henviser blandt andet til, at artikel 5, stk. 4, i direktivet netop giver medlemsstaterne mulighed for ikke at anskue fx løn under sygdom og arbejdsmarkedspensioner som en del af aflønningen.

DA er ikke enig i, at kutymer bør nævnes som eksempel på ”bindende, generelle bestemmelser”, som det er gjort i lovforslaget. DA ønsker endvidere, at det fremgår klart af lovbemærkningerne, at medarbejder- eller personalehåndbøger ikke er ”bindende, generelle bestemmelser”, men skal ansues som individuelle vilkår.

DA savner, at muligheden for at undtage vikarer, der fastansættes og aflønnes i perioder mellem udsendelser, fra ligebehandlingsprincippet, udnyttes, jf. direktivets artikel 5, stk. 2.

DA foreslår formuleringen af sanktionsbestemmelsen i § 8, stk. 4, ændret, da den er uklar. DA foreslår konkret, at den indskudte sætning i § 8, stk. 4, ”herunder om en godtgørelse svarende til den i stk. 3 nævnte” slettes og erstattes af en tilføjelse sidst i stk. 4 ”... afgøres ved civile domstole, jf. stk. 3.”.

Vedrørende bemærkningerne til § 3 mener DA, at det under henvisning til arbejdsretslovens § 9 bør være Arbejdsretten og ikke de civile domstole, der vurderer hvilke parter der konkret er de mest repræsentative. Arbejdsretten er som specialdomstol det naturlige forum for at vurdere sådanne spørgsmål.

DA finder, at beskrivelsen af gældende ret i lovbemærkningerne er ufuldstændig og ønsker sidste afsnit taget ud eller uddybet. DA ønsker endvidere bemærkningerne til § 3, stk. 4, præciseret, så det fremgår, at successive udsendelser af vikarer ikke i sig selv er forbudt.

DA finder det forkert, at vikarer i henhold til lovforslagets § 6 skal have adgang til ”kollektive faciliteter og goder”, når direktivet alene nævner ”kollektive faciliteter”.

DA opfordrer til, at lovforslagets bemærkninger om administrative konsekvenser underbygges og nuanceres. Endelig foreslår DA lovforslagets titel ændret, så der står ”udsendelse fra et vikarbureau”.

Kommentar:

Den forståelse af begrebet ”aflønning”, der opereres med i lovforslaget, bygger i høj grad på den forståelse af begrebet, der findes i arbejdsrapporterne fra den ekspertgruppe, som EU-Kommissionen nedsatte med henblik på at sikre en ensartet implementering af direktivet i medlemsstaterne. I forlængelse heraf bemærkes, at nævnte artikel 5, stk. 4, er en undtagelsesbestemmelse, og det forhold, at pension og løn under sygdom nævnes i denne bestemmelse, synes netop at indikere, at sådanne vilkår omfattes af ligebehandlingsprincippet i artikel 5, stk. 1.

Ministeriet finder ikke, at det kan udelukkes, at kutymer kan betegnes som ”bindende, generelle bestemmelser”. Med hensyn til personalehåndbøger mv. har ministeriet imødekommet DA's ønske, idet det bemærkes, at sådanne håndbøger ikke kan anses for bindende i direktivets forstand.

Med hensyn til beskrivelsen af gældende ret i lovbemærkningerne samt bemærkningerne til § 3, stk. 4, har ministeriet tillige imødekommet DA's ønske. Lovforslagets bemærkninger om administrative konsekvenser er udbygget, idet Erhvervsstyrelsen har bidraget til vurderingen heraf.

Derimod synes det ikke muligt at imødekomme ønsket om, at direktivets artikel 5, stk. 2, udmøntes, da dette vil kunne åbne for social dumping på vikarområdet. I den forbindelse skal det nævnes, at artikel 5, stk. 2, alene giver mulighed for at fravige ligebehandlingsprincippet i relation til aflønning.

Ønsket om en ændret affattelse af § 8, stk. 4, kan efter ministeriets opfattelse heller ikke efterkommes. DA's konkrete tekstforslag vurderes ikke at skabe større klarhed og det bemærkes i den forbindelse, at den måde, som bestemmelsen er formuleret på, er velkendt fra anden ansættelsesretlig lovgivning, jf. fx lov om gennemførelse af dele af arbejdstidsdirektivet.

Det er rigtigt, at den dansksprogede udgave af direktivet alene nævner "kollektive faciliteter" i artikel 6, stk. 4. Andre sprogversioner går imidlertid videre, og fx den engelske version nævner "amenities and collective facilities" og den svenske "förmåner eller gemensamma inrättningar". På den baggrund vurderes formuleringen af lovforslagets § 6 at være bedst stemmende med direktivet.

Beskæftigelsesministeriet er indstillet på, at der iværksættes et udvalgsarbejde, hvor konsekvenserne af en udvidelse af Arbejdsrettens kompetence, herunder indførelse af en adgang til at afgøre, hvilke parter der kan anses for mest repræsentative, afdækkes. Det er efter ministeriets opfattelse vigtigt, at en eventuel udvidelse af Arbejdsrettens kompetence undersøges nærmere, inden der i givet fald tages skridt til at lovgive herom, da forskellige juridiske problemstillinger knyttet hertil bør være passende belyst forinden.

For så vidt angår lovforslagets titel er det ministeriets opfattelse, at der ikke er behov for at ændre heri.

KL og Danske Regioner har ikke bemærkninger til lovforslaget.

2. Bemærkninger fra organisationer på lønmodtagerside

Lønmodtagerorganisationerne er fremkommet med følgende:

Landsorganisationen i Danmark

Generelt hilser LO lovforslaget velkomment, da det giver en udsat lønmodtagergruppe visse grundlæggende rettigheder. For så vidt angår fravigelsesadgangen i § 5, stk. 5, tillægger LO det stor betydning, at bestemmelsen bygger på de mest repræsentative arbejdsmarkedsparters overenskomster som et minimumsniveau for fravigelse af ligebehandlingsprincippet. Implementeringen af direktivet ses af LO som et vigtigt skridt i arbejdet med at modvirke social dumping.

Der er visse forhold, hvor LO peger på behov for præciseringer i lovforslaget. Vedrørende § 4 foreslår LO således, at det skal fremgå, at vikarerne har ret til at få oplyst, om der indgås en jobklausul mellem vikarbureauet og brugervirksomheden, hvad denne indeholder samt betalingen herfor. Ellers har vikaren ikke mulighed for at vurdere, om betalingen er "rimelig", jf. § 4, stk. 2.

I relation til grænseoverskridende vikararbejde peger LO dels på, at der for at skabe størst mulig sikkerhed for, at vikarloven finder anvendelse ved udstationering af vikarer til Danmark, bør indsættes en bestemmelse herom i udstationeringsloven. Dels ønsker LO, at vikarer, der udstationeres fra Danmark, bliver omfattet af loven.

LO opfordrer til, at der snarest indføres en autorisationsordning for vikarbureauer på linje med den, der findes i godskørselsloven.

Det er LO's opfattelse, at vurderingen af, hvilke arbejdsmarkedsparter der skal anses som mest repræsentative, mest hensigtsmæssigt afgøres af Arbejdsretten. LO forventer, at mulighederne for at tillægge Arbejdsretten kompetence efter loven vil blive undersøgt i et kommende udvalgsarbejde.

Kommentar:

Beskæftigelsesministeriet er indstillet på, at der iværksættes et udvalgsarbejde som nævnt af LO. Det er efter ministeriets opfattelse nødvendigt, at en eventuel udvidelse af Arbejdsrettens kompetence undersøges nærmere, inden der i givet fald tages skridt til at lovgive herom, da forskellige juridiske problemstillinger knyttet hertil bør være passende belyst forinden.

Med hensyn til LO's bemærkninger omkring udstationering af vikarer til og fra Danmark er det efter ministeriets vurdering bedst stemmende med vikar- og udstationeringsdirektivet, at loven dækker udstationering til Danmark, men ikke tillige fra Danmark. Det synes eksempelvis uhensigtsmæssigt, hvis den danske vikarlov regulerer tyske brugervirksomheders forpligtelser til at oplyse vikarer om ledige stillinger. Ministeriet er af ordensmæssige hensyn derimod indstillet på at imødekomme LO's ønske om, at vikarloven som foreslået nævnes i udstationeringsloven, hvilket vil kunne gennemføres ved næstkommende lejlighed.

§ 4, stk. 1, svarer til direktivets artikel 6, stk. 2. Direktivet pålægger hverken vikarbureauet eller brugervirksomheden at oplyse om eventuelle aftalte betalinger i tilfælde af brugervirksomhedens ansættelse af vikaren, og ministeriet finder derfor ikke grundlag for at pålægge vikarbureauet eller brugervirksomheden en sådan pligt.

FTF

FTF anfører indledningsvis, at lovforslaget ikke er fuldkomment, men finder det naturligvis positivt, at der omsider indføres visse grundlæggende rettigheder for vikarer. FTF finder det også positivt, at der med lovforslagets § 3, stk. 5 indføres et effektivt værn mod social dumping på vikarområdet.

Med hensyn til § 3, stk. 5, mener FTF dog, at det bør fremgå af bestemmelsen, at overenskomster skal indeholde vilkår mindst svarende til de ansættelsesvilkår, der er nævnt i stk. 1, og at overenskomstens parter skal være enige om, at ligebehandlingsprincippet kan fraviges.

FTF mener, at det er uklart, hvad "aflønning" i § 3, stk. 1, omfatter, og at der bør tages klart stilling til, om sygesikrings- og pensionsordninger omfattes af ligebehandlingsprincippet.

I relation til § 3, stk. 3, finder FTF, at vikarbureauet bør pålægges at give vikarerne oplysning om de vilkår, vikarerne har ret til under deres udsendelse på brugervirksomhederne.

Vedrørende § 4 foreslår FTF, at det skal fremgå, at vikarerne har ret til at få oplyst, om der indgået en jobklausul mellem vikarbureauet og brugervirksomheden, hvad denne indeholder samt betalingen herfor. Ellers har vikaren ikke mulighed for at vurdere, om betalingen er "rimelig", jf. § 4, stk. 2.

Endelig anfører FTF, at det bør fremgå eksplicit af lovforslaget, at sager vedrørende løn- og arbejdsvilkår, som fremgår af en overenskomst, og som rejses af en relevant lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation behandles ved Arbejdsretten (det fagretlige system).

Afslutningsvis henvises til LO's hørings svar og den korte høringsfrist kritiseres.

Kommentar:

For så vidt angår de sidst anførte synspunkter fra FTF henvises til kommentaren under LO's hørings svar. Vedrørende den korte høringsfrist bemærkes, at hensynet til at få vedtaget et lovforslag

hurtigst muligt og dermed implementere vikardirektivet beklageligvis har indebåret, at fristen for afgivelse af hørings svar har været kort.

Med hensyn til FTF's ønske i relation til § 3, stk. 3, har vikarerne i henhold til lovforslaget ret til at få de nævnte oplysninger efter at have anmodet vikarbureauet herom. Det kan synes uforholdsmæssigt byrdefuldt for vikarbureauer at pålægge dem at oplyse vikarerne om vilkår på en brugervirksomhed ved enhver udsendelse, hvis vikaren ikke har noget ønske om at få disse oplysninger. Hvis vikaren ønsker at få de pågældende oplysninger for at få kendskab til, hvad vikaren har ret til i medfør af ligebehandlingsprincippet, kan vikaren anmode vikarbureauet herom.

I relation til FTF's synspunkter vedrørende affattelsen af § 3, stk. 5, bemærkes, at bestemmelsen om, at ligebehandlingsprincippet kan fraviges ved kollektiv overenskomst, er udformet, så hensynet til at sikre vikarer en passende beskyttelse – herunder modvirke social dumping – varetages samtidig med, at vikarbureauerne for mulighed for at operere med den fornødne fleksibilitet. Hvis FTF's forslag til ændring af bestemmelsen følges, vil det gå ud over vikarbureauernes mulighed for at operere med den fornødne fleksibilitet.

Med hensyn til FTF's forslag til § 4 henvises til ministeriets kommentar til samme under LO.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (de almindelige bemærkninger afsnit 3.2.1), at ret til løn under sygdom samt pensionsbidrag omfattes af begrebet "aflønning", og dermed er der efter ministeriets opfattelse med fornøden klarhed taget stilling hertil.

Akademikernes Centralorganisation

AC tilkendegiver indledningsvis undren over det korte høringsfrist, men forholder sig overvejende positivt til lovforslaget. Det er AC's opfattelse, at lovforslaget, særligt § 3, vil føre til en øget beskyttelse af vikaransatte.

AC finder dog, at ligebehandlingsprincippet er unødigt indsnævret i lovforslaget, når individuelle ansættelsesaftaler på brugervirksomheden ikke skal lægges til grund, og det foreslås, at sådanne aftaler, fx ved hjælp af ligelønsstatistikker, også skal kunne udgøre udgangspunktet for, hvilke vilkår vikarer har krav på.

AC finder også, at undtagelsesbestemmelsen i § 3, stk. 5, er uklart formuleret, og foreslår, at den sidste sætning omformuleres, så det fremgår, at den generelle, direktivmæssige beskyttelse af vikaransatte skal respekteres.

Kommentar:

Det ville være at gå betydeligt videre, end direktivet lægger op til, hvis også individuelle ansættelsesaftaler på brugervirksomheden skulle lægges til grund i forbindelse med anvendelse af ligebehandlingsprincippet.

Med hensyn til formuleringen af § 3, stk. 5, er ordlyden ændret i overensstemmelse med, hvad AC foreslår.

Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO) og Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU) har ingen bemærkninger til lovforslaget. Begge henviser til hørings svar fra henholdsvis LO, FTF og AC.

Frie Funktionærer

Frie Funktionærer er enige i, at der er et behov for at beskytte vikaransatte, fordi vikarer i dag ofte er retsløse. For vikarer på funktionærområdet betyder det, at de fx ikke er omfattet af funktionærlovens beskyttelsesregler om opsigelse, og at de ikke er garanteret løn under sygdom.

Frie Funktionærer finder, at det er en god udvikling, at ligebehandlingsprincippet har afsmittende virkning for vikarer, så de fremover vil have løn under sygdom, hvis de i øvrigt ligestilles med funktionærer. Frie Funktionærer mener samtidig, at det kan blive en tænkt beskyttelse uden tilstrækkeligt sikkerhedsnet, når den del af forslaget ikke også omfatter et opsigelsesvarsel. Bliver vikaren syg, kan vikaren afskediges uden varsel, og så har arbejdsgiveren sparet lønomkostningen til en sygdomsramt vikar.

Da et stigende antal lønmodtagere arbejder på individuelle vilkår, vil vikarer ikke have nytte af, at vikarer mindst skal have vilkår svarende til den kollektive overenskomst på brugervirksomheden. Frie Funktionærer foreslår derfor, at ministeren benytter lejligheden til at samle de helt basale vilkår for lønmodtagere i en lønmodtagerlov, der omfatter både fastansatte og vikarer. Loven bør bl.a. sikre en minimumsbeskyttelse, hvor der ikke er overenskomster, fx om opsigelsesvarsler og mindsteløn. Lovgivningen bør netop beskytte de svageste på arbejdsmarkedet.

Kommentar:

Ministeriet bemærker til forslaget om en lønmodtagerlov, at dette lovforslag alene skal gennemføre direktivet om vikarbejde, der har til formål at beskytte og forbedre kvaliteten af vikarbejde ved at sikre, at princippet om ligebehandling gælder for vikaransatte.

Da direktivets ligebehandlingsprincip ikke omfatter opsigelsesvarsler, omfatter lovforslagets ligebehandlingsprincip heller ikke opsigelsesvarsler.

3. Bemærkninger fra andre

Vestre og Østre Landsret, Advokatrådet og Datatilsynet har ingen bemærkninger til forslaget.

Danske Advokater

Danske Advokater har en række bemærkninger til lovforslagets paragraffer.

Danske Advokater finder, at begrebet ”midlertidigt” i § 1, stk. 1 er uklart, at vikarer med henvisning til § 3, stk. 1 samlet set kan få bedre vilkår, når ligebehandlingsprincippet skal gennemføres ”vilkår for vilkår”, at formuleringen ”ved andre bindende generelle bestemmelser” i § 3, stk. 1 bør gentages i § 3, stk. 2, at pligten for vikarbureauet i § 3, stk. 3 til at oplyse vikaren om de relevante ansættelsesvilkår på brugervirksomheden bør afspejles i en tilsvarende pligt for brugervirksomheden, at ”de mest repræsentative parter” i § 3, stk. 5 er uklar og må præciseres, at ansvaret for vikarens arbejdsmiljøforhold i § 7 bør præciseres, og at det i § 8, stk. 3 udtrykkelig bør fremgå, hvem der er pligtsubjekt.

Kommentar:

Begrebet ” midlertidigt” i § 1, stk. 1 svarer til direktivteksten. Vikarer kan også i dag have bedre vilkår end andre ansatte på en brugervirksomhed. Den løsere tilknytning kan bl.a. opvejes af fx højere løn. Formuleringen i henholdsvis §, 3, stk. 1 og 2, er direktivbestemt. Formuleringen i §, 3, stk. 2, svarer til den formulering, som er anvendt i direktivteksten artikel 5, stk. 1, mens den anvendte formulering i § 3, stk. 1 svarer til direktivets artikel 3, stk. 1, f). Relationen mellem vikarbureau og brugervirksomhed bør afklares mellem parterne, da der er tale om et kontraktsforhold, og det vil ligge udenfor rammerne af direktivet, hvis dette også skulle reguleres. Vedrørende de mest repræsentative parter henvises til det i kommentaren anførte til FA's bemærkninger. Vedrørende

arbejds miljøforholdene for ansatte kan det oplyses, at dette er reguleret i Arbejds miljøloven. I relation til § 8, stk. 3, fremgår det af de relevante paragraffer, hvem der er pligtsubjekt.

4. Andre henvendelser om lovforslaget

Ud over at have modtaget input i form af hørings svar har Beskæftigelsesministeriet i forbindelse med, at lovforslaget var i høring, været i dialog med parterne på industriområdet om affattelsen af lovforslagets § 3, stk. 5. Dansk Industri og CO-Industri har i fællesskab understreget vigtigheden af, at der ikke er tvivl om, at vikarbureauer, der er omfattet af en overenskomst indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, er undtaget fra ligebehandlingsprincippet, og har på den baggrund foreslået ordlyden af § 3, stk. 5, ændret.

Beskæftigelsesministeriet er enig i, at en ændring af ordlyden af § 3, stk. 5, kan sikre, at der ikke opstår tvivl om, at vikarbureauer, der er omfattet af en overenskomst indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, er undtaget fra ligebehandlingsprincippet. Da den fælles forståelse mellem på den ene side Dansk Industri og på den anden side CO-Industri har været vigtig i bestræbelsen på at samle bred opbakning om lovforslaget, har ministeriet lagt betydelig vægt på at imødekomme industriparternes fælles ønske om en ændring af ordlyden af § 3, stk. 5. Parterne på industriområdet har overfor ministeriet bekræftet, at ministeriets forslag til ændret affattelse af § 3, stk. 5, er i tråd med disse parters fælles forståelse af, hvordan adgangen til at fravige ligebehandlingsprincippet bør udmøntes.