

HØRINGSNOTAT

Resumé og kommentarer til hørings svar vedrørende forslag til lov om arbejdsmiljø (Entreprenørstop på byggepladser og forhøjelse af eksisterende bøder)

11. november 2024

J.nr. 2024 - 56057

2024 - 4632

JF/TOF

AGP/INJ

Indledning

Et udkast til lovforslag har i perioden 27. september 2024 til 25. oktober 2024 været sendt i høring i 40 organisationer, jf. høringslisten.

Der er modtaget høringssvar fra: Arbejdsmiljørådet, Sekretariatet for Arbejdsmiljøklagenævnet, Bygherreforeningen (BHF), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Danske advokater, Danske Regioner, Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Kommunernes Landsforening (KL) og Lederne.

Følgende har meddelt, at de ikke har bemærkninger: Centralorganisationernes Fællesudvalg, Finanstilsynet og Finans Danmark.

Følgende har meddelt, at de ikke ønsker at udtale sig: Østre Landsret, Vestre Landsret og Københavns Byret

Generelle bemærkninger

BHF er overordnet positiv over for forslaget som led i en bredere indsats med at forbedre arbejdsmiljøet og sikkerheden på byggepladser i Danmark, men er bekymret for de økonomiske og kontraktlige konsekvenser.

DA finder, at forslaget om entreprenørstop er meget vidtgående både med hensyn til virkemidler og i forhold til den kreds af entreprenører, som forslaget rammer.

DA bemærker, at **DA** overordnet set ikke er tilhænger af bødeforhøjelser, og finder det påfaldende, at bøderne skærpes over for virksomhederne, men ikke over for de ansatte.

FH er overordnet set positiv over for lovforslagets ramme. **FH** bemærker, at det er positivt, at der med entreprenørstop vil kunne placeres et ansvar for at standse alt arbejdet på byggepladsen hos ét ansvarssubjekt. **FH** støtter forslaget om højere bøder.

KL kan overordnet tilslutte sig, at virksomheder, der ikke viser vilje til at overholdes arbejdsmiljøloven, skal følges tættere af Arbejdstilsynet, men bemærker dog, at

påbud om entreprenørstop kan være relativt indgribende. KL bakker i udgangspunktet op om bøder ved grove og alvorlige overtrædelser, og at bøderne kan stige i forbindelse med grovhed og gentagelse.

Lederne mener, at forslaget om entreprenørstop er meget vidtgående i forhold til den kreds af virksomheder, som forslaget rammer.

Danske advokater støtter som udgangspunkt lovforslaget om entreprenørstop, men foreslår, at det modificeres, så et stop kan begrænses til en mindre del af byggepladsen, idet det ellers som udgangspunkt vil være en voldsom økonomisk belastning for bygherren.

Danske Regioner støtter op om overholdelse af arbejdsmiljøloven, men påpeger, at det er essentielt, at bøderne ved brud på arbejdsmiljøloven er proportionelle med lovovertrædelsen.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

*Beskæftigelsesministeriet noterer sig, at **FH** er positive overfor, at der med entreprenørstop vil kunne placeres et ansvar for at standse alt arbejdet hos ét ansvarssubjekt, at **BHF** overordnet er positiv over for forslaget om entreprenørstop, og at **KL** overordnet tilslutter sig, at virksomheder, der ikke viser vilje til at overholde arbejdsmiljøloven, skal følges tættere af Arbejdstilsynet.*

*Beskæftigelsesministeriet noterer sig videre, at **DA** og **Lederne** mener, at forslaget om entreprenørstop er meget vidtgående, at **KL** bemærker, at påbud om entreprenørstop kan være relativt indgribende, samt at **BHF** er bekymrede for de økonomiske og kontraktlige konsekvenser.*

Til de overordnede bemærkninger om, at forslaget vedr. entreprenørstop er meget vidtgående og relativt indgribende, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at der med den politiske aftale var enighed om, at formålet med entreprenørstop er at give Arbejdstilsynet en ekstra håndhævelsesmulighed. Muligheden skal anvendes i særlige tilfælde for mere effektivt at kunne gribe ind over for virksomhederne på byggepladser, hvor der sker gentagne overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen med betydelig fare for de ansattes eller andres sikkerhed eller sundhed. Påbuddet om at standse alt arbejde skal også omfatte det arbejde, der udføres af underentreprenører, der ikke har fået påbud af Arbejdstilsynet om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen på byggepladsen. Det forventes, at risikoen for forsinkelse af bygge- og anlægsprojekter som følge af et påbud om entreprenørstop med deraf følgende økonomiske konsekvenser vil have en præventiv effekt i relation til arbejdsmiljøarbejdet.

De generelle bemærkninger giver ikke anledning til ændringer.

Bemærkninger til lovforslaget om ændring af arbejdsmiljøloven

1. Entreprenørstop på byggepladser

Økonomiske, juridiske og kontraktlige konsekvenser, herunder reglerne i AB-systemet (almindelige betingelser)

DA bemærker, at forslaget vil skabe store økonomiske og administrative byrder for både total-, hoved- og underentreprenører, og at det vil medføre væsentligt stigende omkostninger ved byggeri i Danmark, idet der bliver skabt en uforudsigelig økonomisk situation for entreprenørerne, herunder fordi de skal budgettere med uforudsete administrative byrder og økonomiske risici, som de ikke selv har kontrol over, hvilket ifølge **DA** kan betyde, at en entreprenør går konkurs, og at branchen mister arbejdspladser. **DA** peger på påvirkningen af entreprenørernes risikoafdækning i en tilbudsfasen, herunder særligt om forsinkelseserstatning eller dagbod, som kan betyde, at entreprenørerne påtager sig en større risiko, og at dette kan medføre dårligere konkurrence og højere priser for både forbrugere og det offentlige. Derudover vil entreprenører stadig skulle afholde lønforpligtelser over for deres ansatte under nedlukningen og betale leje for entreprenørmaskiner ifm. et entreprenørstop. **DA** finder det derfor dybt kritisabelt, at lovforslaget ikke redegør for de konkrete økonomiske konsekvenser, et entreprenørstop vil have. **DA** mener, at der som minimum bør kunne fremlægges beregninger, der viser, hvor mange sager, som de sidste fem år ville være faldet ind under de foreslåede regler, hvis de havde været gældende. **DA** peger på, at forslaget vil medføre betydelige aftaleretlige udfordringer i branchen, idet der allerede ved indgåelse af kontrakten mellem entreprenører og underentreprenører vil skulle tages højde for en fuldstændig vilkårlig risiko, som vil skabe usikkerhed og fordyre kontrakterne.

BHF forstår intention og behovet for at kunne placere ansvaret hos ét subjekt, når gentagne påbud fra Arbejdstilsynet ikke er efterlevet, men er bekymret for de økonomiske og kontraktlige konsekvenser et entreprenørstop kan medføre både for aktørerne på byggepladsen og for den kommende køber eller lejer af byggeriet. **BHF** anfører, at der ikke er taget højde for disse forhold i AB-aftalesystemet, og at der er stor risiko for, at en bygherre vil blive mødt med krav om fristforlængelse og erstatning fra de andre entreprenører, hvis en af flere entreprenører på byggepladsen får påbud om entreprenørstop, og det skaber forsinkelser for de øvrige. **BHF** finder, at det må overvejes, om bygherre bør tillægges nogle kontraktlige rettigheder til at iværksætte foranstaltninger på entreprenørens regning, hvis denne er i Arbejdstilsynets søgelys og går mod et evt. entreprenørstop. **BHF** anfører, at man må forudse en øget mængde af retssager eller voldgiftssager vedrørende afledte tab, og at dette vil belaste kapacitet og prisdannelse i branchen. Endvidere vil nogle virksomheder forsikre sig imod de omkostninger, som andre entreprenørers uhensigtsmæssige ageren, der fører til et entreprenørstop medfører, hvilket vil afspejle sig i entreprenørernes priser og dermed fordyre projekterne. **BHF** anfører, at bygherre kan blive ramt økonomisk i form af lejetab og store bøder fra lejer, hvis der opstår forsinkelse. Dette vil normalt være dækket ind af en tilsvarende dagbod mod entreprenøren. **BHF** anfører, at det dertil nogle gange er aftalt, at forsinkelsesreglerne i AB-systemet finder anvendelse i lejeforholdet. **BHF** anfører, at det er afgørende at få

præciseret, at når myndighederne stopper arbejdet på grund af dårligt arbejdsmiljø, udgør det en ansvarspådragende forsinkelse fra entreprenøren. **BHF** finder, at der før lovforslaget på forsvarlig vis kan gennemføres, bør foretages en analyse af de økonomiske og juridiske konsekvenser, herunder aftaleforholdet mellem entreprenør og underentreprenører i henhold til reglerne i AB samt proportionaliteten i at påføre bygherren alvorlige omkostninger som følge af andre aktørers u hensigtsmæssige adfærd.

KL anfører, at det er vanskeligt at gennemskue evt. utilsigtede negative påvirkninger af forslaget i forhold til det komplekse samarbejde mellem de forskellige aktører omkring en byggeplads. Eksempelvis i forhold til økonomiske og kontraktlige forhold.

Ansvarsområde for arbejdsgivere, bygherre, og entreprenøren, der har indgået aftale med bygherren.

DA bemærker, at forslaget vil bryde med grundlæggende principper og ansvarsfordelingen i arbejdsmiljøloven, hvor det er arbejdsgiveren, der bærer ansvaret for arbejdsmiljøet for egne ansatte, og at forslaget bryder med den veletablerede brede politiske enighed i Danmark om, at det skal kunne betale sig for en virksomhed at have styr på sit arbejdsmiljø, idet det giver incitament til at gøre en ekstra indsats for et godt arbejdsmiljø.

DA forstår, at forslaget retter sig mod den pågældende entreprenørkæde, men mener, at det er uklart beskrevet. **DA** foreslår, at det præciseres, at entreprenørstoppet kun skal gælde for de entreprenører, der kontraktuelt er direkte forbundet med hinanden.

BHF finder, at før lovforslaget på forsvarlig vis kan gennemføres, bør der foretages en klarlæggelse af entreprenørens fremtidige ansvar, der med lovforslaget vil blive udvidet til i et vist omfang at omfatte andre arbejdsgiveres forpligtelser.

BHF anfører, at det bør præciseres, at ordet underentreprenør også omfatter yderligere led (under-underentreprenør mv.) samt underleverandører (og yderligere led).

BHF anfører, at når Arbejdstilsynet påbyder entreprenøren at standse alt arbejde, der er omfattet af entreprenørens aftale med bygherren, kan det f.eks. også omfatte den projektering og produktion, der foregår andre steder end på byggepladsen. **BHF** anfører, at det i så tilfælde bør præciseres, at påbuddet alene omfatter entreprenørens arbejde på byggepladsen.

Varsel af entreprenør og orientering af bygherre i forløbet frem til evt. entreprenørstop

BHF finder, at underretning af bygherren vil være afgørende. Det vil ikke være acceptabelt, at Arbejdstilsynet har skærpet tilsyn med en entreprenør og/eller dennes underentreprenører i en periode på minimum 4 uger uden at inddrage bygherren, hvis det kan ende med et entreprenørstop. Bygherren skal have mulighed for at agere, inden et entreprenørstop iværksættes. **BHF** mener, at der er behov for, at det

klart fremgår, hvorvidt Arbejdstilsynet er forpligtet til at orientere bygherren i tilfælde af standsning af arbejdet på byggepladsen. BHF anfører, at bygherren skal have mulighed for at handle ift. udstedte varsler om standsningspåbud. BHF foreslår, at bygherren modtager underretning:

- når Arbejdstilsynet meddeler entreprenøren, at Arbejdstilsynet vil intensivere sit tilsyn med byggepladsen (lovens § 77 a, stk. 1, nr. 1).
- når Arbejdstilsynet udsteder varsel om påbud (lovens § 77 a, stk. 2).
- når Arbejdstilsynet udsteder selve påbuddet om entreprenørstop.
- når det intensiverede tilsyn afsluttes.
- hvis det intensiverede tilsyn forlænges ud over de fire uger.

Danske advokater bemærker, at det bør fremgå af § 77 a, stk. 2, at bygherren orienteres, når Arbejdstilsynet afgiver varsel til entreprenøren.

KL understreger vigtigheden af den foreslåede varsling af entreprenøren og orientering af bygherre forud for, at Arbejdstilsynet indleder et intensiveret tilsyn på hele byggepladsen. KL anfører, at varslingen er afgørende for, at entreprenøren gives mulighed for at rette op på arbejdsmiljøforholdene på byggepladsen og derved undgå entreprenørstop. Tilsvarende er orienteringen også bygherres mulighed for at gå i dialog med entreprenøren med henblik på at forebygge entreprenørstop og dermed forsinkelse af byggeriet. KL anfører, at det derfor skal sikres, at varslingen og orientering af hhv. entreprenør og bygherre sker via Arbejdstilsynets direkte kontakt til begge, så der er sikkerhed for, at varsling er modtaget. KL anfører, at tilsvarende vil direkte kontakt til entreprenør og bygherre være vigtig ved evt. afgivelse af et entreprenørstop.

Intensivering af tilsynet og grundlaget for afgivelse af påbud om entreprenørstop

DA og Lederne mener, at der mangler klare kriterier for udvælgelse til det intensiverede tilsyn.

Lederne anfører, at leder spiller en nøglerolle, når lovgivning skal implementeres og blive til virkelighed på landets arbejdspladser, hvorfor det derfor klart bør fremgå, hvornår en byggeplads underlægges intensiverede tilsyn og et eventuelt entreprenørstop.

Lederne anfører, at det f.eks. bør stå klart for ledelsen, hvor mange påbud der skal til i deres entreprenørkæde, og i hvilket tidsinterval disse påbud er afgivet for, at det kan føre til et intensiverede tilsyn og i sidste ende et entreprenørstop.

DA bemærker, at et intensiveret tilsyn på 1-2 ugentlige tilsyn på en byggeplads vil være en administrativ byrde for entreprenørerne at skulle facilitere. DA foreslår, at kriterierne for udvælgelsen af tilsynet defineres klart, og at det intensiverede tilsyn maksimalt varer 4 uger og ikke ca. 4 uger, som det fremgår af forslaget. DA finder cirka-angivelserne kritisable, da virksomhederne derved ikke kan få viden om, hvad der præcist kan forventes.

DA mener videre, at det skal fremgå mere præcist, hvad der kan udløse et varsel og et entreprenørstop. **DA** foreslår, at det skal fremgå, hvor mange påbud med betydelig fare, der helt præcist skal afgives i en præcist angivet tidsperiode i entreprenørkæden for at udløse et varsel og et påbud om entreprenørstop.

FH vurderer, at den foreslåede vej til et entreprenørstop både er unødigt kompleks og lang, og at den fremlagte model er så restriktiv, at Arbejdstilsynet kun i yderst sjældne tilfælde vil kunne give et påbud om entreprenørstop. **FH** anbefaler på den baggrund, at der lempes på modellen, så der stilles færre krav, før Arbejdstilsynet kan påbyde entreprenørstop. **FH** finder, at det er for restriktivt, at, **AT** først kan give påbud om entreprenørstop, hvis der efter varslet afgives yderligere ca. 2-5 påbud om overtrædelser med betydelig fare for de ansatte eller andres sikkerhed eller sundhed i forbindelse med ca. 1-2 tilsynsbesøg inden for ca. 1 uge.

FH foreslår, at ordningen gøres mindre restriktiv f.eks. ved at ændre grænsen mellem mindre og større byggepladser fra 50 ansatte (beskæftigede) til 100 ansatte. **FH** anfører, at hoved- og totalentrepriser ikke nødvendigvis behøver at betyde, at der er mange ansatte på byggepladsen.

FH anfører, at det ikke bør være et krav, at der er givet § 77 stk. 1-påbud til alle virksomheder i kæden, og at det bør præciseres, at § 77 stk. 1-påbuddene alene skal vedrøre to virksomheder.

FH anfører, at et entreprenørstop kan invitere en bygherre til at erstatte den entreprenør, der har modtaget påbud om entreprenørstop med en ny entreprenør, for dermed at videreføre byggeriet uden stop. **FH** foreslår, at det i bemærkningerne anføres, at bygherren ikke under et entreprenørstop må erstatte den entreprenør, der har modtaget et entreprenørstop.

BHF bakker op om, at hovedentreprenør/totalentreprenør indføres som et nyt ansvarssubjekt i forhold til underentreprenørernes forpligtelser, men undrer sig over, at der som minimum skal være to underentreprenører, inden et intensiveret tilsyn kan bringes i anvendelse.

BHF foreslår, at § 77 a, stk. 1, nr. 2, ændres til: ”entreprenøren selv eller mindst én af underentreprenørerne på byggepladsen, ... andres sikkerhed eller sundhed, jf. § 77, stk. 1, og”.

Genåbning af byggepladsen efter et påbud om entreprenørstop

DA bemærker, at der mangler præcis angivelse af, hvornår byggepladsen efter et entreprenørstop åbnes igen, jf. forslaget § 77 a, stk. 6. **DA** foreslår, at ”snarest muligt” uddybes, samt at det præciseres, at byggepladsen åbnes lige efter gennemgangen.

FH bemærker, at Arbejdstilsynet ikke bør forpligtes til at gennemgå byggepladsen efter senest en dag, men skal have mindst 1-2 dage for at kunne planlægge og gennemføre gennemgangen.

KL lægger vægt på, at Arbejdstilsynet ved påbud om entreprenørstop foretager en gennemgang af byggepladsen umiddelbart efter efterkommelse af påbuddet og senest dagen efter modtagelse af tilbagemelding, så arbejdet kan genoptages hurtigst muligt. Dette for at begrænse de økonomiske konsekvenser af et entreprenørstop for alle involverede parter.

Bemærkninger ift. at entreprenørstoppet kan ramme virksomheder, som ikke har overtrådt reglerne

DA bemærker, at forslaget tilsidesætter grundlæggende retssikkerhedsmæssige principper, idet entreprenørstoppet rammer entreprenører, der ikke har overtrådt arbejdsmiljølovgivningen, og at der ikke er proportionalitet i forhold til de store økonomiske konsekvenser, som entreprenøren vil opleve i form af tab af indtægt som følge af forsinkelser samt de løbende udgifter, som ikke stopper ved et entreprenørstop.

Lederne er bekymret for virksomhedernes retssikkerhed, hvis virksomheder bliver ramt af et entreprenørstop uden at have indflydelse på de forhold, der har ligget til grund for entreprenørstoppet, idet reglerne om entreprenørstop vil kunne ramme virksomheder, som har ordnede forhold for deres medarbejdere.

Klageadgang og evaluering

DA bemærker, at det er urimeligt, at en klage ikke kan have opsættende virkning, og **DA** foreslår, at det præciseres, hvad processen er, hvis flere af de underliggende påbud påklages.

DA foreslår videre, at forslaget indeholder en revisionsbestemmelse, som sikrer, at erfaringerne med entreprenørstoppet evalueres med arbejdsmarkedets parter og forligskredsen et år efter, at reglerne er trådt i kraft.

FH foreslår, at der i lovforslaget indføres et krav om en evalueringsordning af entreprenørstoppet, så der efter en periode på f.eks. 2-3 år, hvor entreprenørstoppet har været implementeret, tages stilling til, hvorvidt reglernes anvendes og har den tilsigtede effekt.

Ikrafttræden af reglerne

DA bemærker, at det i forhold til kontrakterne mellem entreprenører og underentreprenører vil tage tid at indføre i branchen og være forbundet med en væsentlig usikkerhed, der vil fordyre kontrakterne. **DA** anfører, at på store projekter indgås kontrakterne flere år i forvejen, og det er ikke muligt for branchen at omstille sig og indarbejde de rette forhold i kontrakterne med under 1 års varsel fra vedtagelsen af reglerne. **DA** foreslår derfor af hensyn til igangværende entrepriser, at disse som minimum først træder i kraft 2 år efter, at de er vedtaget.

FH er bekymret over, at forslaget om entreprenørstop først skal træde i kraft 1. januar 2026 og foreslår, at ikrafttrædelsen fremrykkes til f.eks. 30. juni 2025.

Øvrige bemærkninger til entreprenørstop

FH finder, at den formelle del af arbejdsmiljøarbejdet bør inddrages i lovforslaget således, at det systematiske arbejdsmiljøarbejde, hvor langt størstedelen af årsagerne til arbejdsulykker i Danmark i dag findes, omfattes af loven og på den måde bliver et aktivt forebyggende værktøj frem for, som lovforslaget fremgår i sin nuværende form, alene at blive et præventivt værktøj.

KL anfører, at det ikke har været muligt at behandle KL's høringsvar politisk inden for høringsfristen, og at KL derfor tager forbehold for politisk behandling af høringsvaret.

DA foreslår, at det præciseres, at entreprenører har ret til at fjerne deres materiel fra byggepladsen, uanset at der er et entreprenørstop.

BHF anfører, at entreprenørens arbejde ofte vil omfatte byggepladsdrift, og at det bør være tilladt at fortsætte byggepladsdrift på et minimumsniveau til trods for påbudet, og at man ellers risikerer situationer, der medfører fare for skader som f.eks. frostsprængninger eller glatføre.

BHF anfører, at det fremstår uklart i lovforslaget, om der er taget hensyn til fagentreprise eller storentrepriseformen, hvor et påbud om, at fag- eller storentreprisen skal standse eget og underentreprisenes arbejde, vil påvirke andre fag- eller storentrepriser og deres underentrepriser på byggepladsen i en grad, så der reelt vil være tale om en standsning af hele byggepladsen.

1. 1 Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Økonomiske, juridiske og kontraktlige konsekvenser, herunder reglerne i AB-systemet

Til DA's bemærkninger om store økonomiske og administrative m.v. byrder bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det vurderes, at påbud om entreprenørstop i praksis vil blive afgivet på byggepladser i få og særlige tilfælde, hvor der er sket gentagende og alvorlige overtrædelser af arbejdsmiljøloven. Forud for et evt. påbud om entreprenørstop vil der i perioden under Arbejdstilsynets intensiverede tilsyn, herunder både før og efter Arbejdstilsynets varsel om evt. entreprenørstop, være mulighed for, at de enkelte entreprenører, i samarbejde med bygherren, retter varigt op på, og forebygger alvorlige arbejdsmiljøproblemer på byggepladsen. Det er en del af det præventive formål med reglerne om entreprenørstop, at det kan have økonomiske omkostninger for entreprenører og bygherre på byggepladsen ikke at prioritere arbejdsmiljøindsatsen. Arbejdstilsynet vil efter et påbud om entreprenørstop prioritere tilsyn med henblik på genåbning af byggepladser højt, herunder, at byggepladsen ikke lukkes ned længere end, hvad der er nødvendigt for at tilgodese formålet.

Til DA's bemærkning om, at det er dybt kritisabelt, at lovforslaget ikke redegør for de konkrete økonomiske konsekvenser, og BHF's bemærkning om at der før lovforslaget gennemføres, bør foretages en analyse af de økonomiske konsekvenser, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at vurderingen af de økonomiske og administrative konsekvenser er vanskelig at kvalificere. Det skyldes for det første manglende data om bygge- og anlægsprojekter i Danmark opdelt efter, hvor mange entreprenører, der er involveret i forskellige typer bygge- og anlægsprojekter, samt hvor mange beskæftigede de enkelte projekter involverer. For det andet vil den aktuelle økonomiske situation for de enkelte virksomheder på byggepladsen variere betydeligt ved et påbud om entreprenørstop. I forhold til ønsket om beregninger, der viser, hvor mange sager, som de sidste fem år ville være faldet ind under de foreslåede regler, hvis de havde været gældende, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at entreprenørstoppet er koblet til det intensiverede tilsyn, som trådte i kraft i slutningen af oktober 2024. Der er endnu ikke erfaringer med byggepladsernes adfærd som følge af den kontrol, dialog og vejledning som initiativet indeholder. Tilgængelig data vil derfor ikke kunne give et billede af, hvor mange byggepladser der de seneste fem år ville have levet op til kriterierne for et entreprenørstop.

Til DA's bemærkninger om, at forslaget vil medføre betydelige aftaleretlige udfordringer i branchen, og BHF's bemærkninger om, at der før lovforslaget gennemføres bør foretages en analyse af juridiske konsekvenser, herunder aftaleforholdet mellem entreprenør og underentreprenører i henhold til reglerne i AB systemet, samt proportionaliteten i at påføre bygherren alvorlige omkostninger, som følge af andre aktørers uhensigtsmæssige adfærd, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at de kontrakter/aftaler, som er indgået mellem entreprenører indbyrdes, og mellem entreprenører og bygherre på byggepladsen, i henhold til AB-systemet, vil gælde som hidtil ved siden af reglerne i arbejdsmiljøloven. Beskæftigelsesministeriet noterer sig, at reglerne om entreprenørstop vil kunne få indvirkning på indholdet af de aftaler, der fremover indgås af aktørerne på byggepladsen. Samtidig bemærkes det, at når bygherren i dag efter AB-systemet kan standse arbejde og samarbejde med virksomheder på byggepladsen, vil indførelse af regler om entreprenørstop kunne bidrage til, at påbud om entreprenørstop forebygges, ved at bygherren allerede gennem aftalesystemet forinden har truffet forholdsregler, der kan medvirke til at forebygge alvorlige arbejdsulykker og sundhedsskadelig påvirkning på byggepladsen.

Til BHF's bemærkninger om, at der bør tillægges bygherren kontraktretlige rettigheder i forhold til at iværksætte foranstaltninger på entreprenørens regning, hvis denne går mod et evt. entreprenørstop, og at det er afgørende at få præciseret, at når myndighederne stopper arbejdet pga. dårligt arbejdsmiljø, udgør det en ansvarspådragende forsinkelse fra entreprenøren, samt til KL's bemærkning om, at det er vanskeligt at gennemskue evt. utilsigtede negative påvirkninger i forhold til økonomiske og kontraktretlige forhold for forskellige aktører på en byggeplads, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at de kontraktretlige forhold mellem aktørerne på byggepladsen, som hidtil, vil følge de almindelige aftaleretlige regler og AB-aftalesystemet. Samtidig vil de krav og pligter efter arbejdsmiljøloven, der gælder i forhold til de forskellige aktører på byggepladsen, fortsat gælde ved siden af de aftaler, der indgås blandt aktørerne på byggepladsen.

Ansvarsområde for arbejdsgivere, bygherre, og entreprenøren, der har indgået aftale med bygherren.

Til DA's bemærkninger om, at forslaget vil bryde med grundlæggende principper og ansvarsfordelingen i arbejdsmiljøloven, hvor det er arbejdsgiveren, der bærer ansvaret for arbejdsmiljøet for egne ansatte, og giver incitament til at gøre en ekstra indsats for et godt arbejdsmiljø, og til BHF's bemærkning om, at der før lovforslaget på forsvarlig vis kan gennemføres bør foretages en klarlæggelse af entreprenørens fremtidige ansvar, der med lovforslaget vil blive udvidet til i et vist omfang at omfatte andre arbejdsgivers forpligtelser, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at indførelsen af den foreslåede § 77 a ikke vil medføre ændringer i arbejdsgiverens ansvar efter arbejdsmiljølovgivningen. Ved påbud om entreprenørstop skal entreprenøren sørge for at standse underentreprenørernes arbejde på byggepladsen, men arbejdsgiverne vil fortsat være ansvarlige for arbejdsmiljøet overfor egne ansatte. De entreprenører, herunder arbejdsgivere og selvstændige uden ansatte, der modtager straks påbud pga. overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen med betydelige fare, vil fortsat være ansvarlige for at følge op på de enkelte påbud, som de modtager fra Arbejdstilsynet. De krav og pligter efter arbejdsmiljøloven, der gælder for bygherre, rådgivere og projekterende, vil også være uændrede med indførelsen af reglerne om entreprenørstop.

Til DA's bemærkning om, at forslaget retter sig mod den pågældende entreprenørkæde, men at det bør præciseres, at entreprenørstoppet kun skal gælde for de entreprenører, der kontraktuelt er direkte forbundet med hinanden, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at pligten til at sørge for at standse arbejdet på byggepladsen ved et påbud om entreprenørstop ligger hos entreprenøren, der har indgået aftale med bygherren om udførelse af arbejde på en byggeplads. Det vil i praksis ofte være en hoved- eller totalentreprenør, men kan også være en fagentreprenør. Det er præciseret i lovforslaget, at det er alt arbejde, der skal tjene til at opfylde den aftale, som total-, hoved- eller fagentreprenøren har indgået med bygherren om udførelse af arbejde på byggepladsen, som skal standes, uanset om arbejdet udføres af entreprenøren selv eller af underentreprenørers underentreprenører. Det er en del af det præventive formål med reglerne om entreprenørstop, at det kan have økonomiske omkostninger for entreprenører og bygherre på byggepladsen, ikke at prioritere arbejdsmiljøindsatsen.

Varsel af entreprenør og orientering af bygherre i forløbet frem til evt. entreprenørstop

Til BHF's bemærkninger om, at underretning af bygherren vil være afgørende, og at det klart bør fremgå, hvorvidt Arbejdstilsynet er forpligtet til at orientere bygherren i tilfælde af standsning af arbejdet på byggepladsen, Danske advokaters bemærkning om, at det bør fremgå af § 77 a, stk. 2, at bygherren orienteres, når Arbejdstilsynet afgiver varsel til entreprenøren, og KL's understregning af, at bygherre orienteres forud for, at Arbejdstilsynet indleder et intensiveret tilsyn samt om varsling af entreprenøren om risikoen for entreprenørstop, og endelig BHF's forslag om, at bygherren modtager underretning, når entreprenøren får meddelelse

om, at Arbejdstilsynet vil intensivere sit tilsyn med byggepladsen, når Arbejdstilsynet udsteder varsel om påbud (lovens § 77 a, stk. 2), og når Arbejdstilsynet udsteder selve påbuddet om entreprenørstop, samt orienteres når det intensiverede tilsyn afsluttes, og hvis det intensiverede tilsyn forlænges ud over de fire uger, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det klart fremgår af lovbemærkningerne, at Arbejdstilsynet vil orientere bygherre om intensivering af tilsynet på byggepladsen, at bygherren orienteres om varslingen af entreprenøren, at bygherren orienteres om afgivelse af påbud om entreprenørstop til entreprenøren samt at bygherren orienteres, når byggepladsen ikke længere er underlagt intensiveret tilsyn. Beskæftigelsesministeriet vil indføje i lovbemærkningerne, at bygherren bliver orienteret af Arbejdstilsynet, hvis Arbejdstilsynet afslutter intensiveringen af tilsynet.

Intensivering af tilsynet og grundlaget for at afgive påbud om entreprenørstop

Til DA's og Ledernes bemærkning om klare kriterier for udvælgelse til det intensiverede tilsyn, og DA's forslag om, at det intensiverede tilsyn maksimalt skal vare 4 uger og ikke ca. 4 uger som det fremgår af forslaget, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at Arbejdstilsynets vurdering af, hvornår og hvordan tilsynet med en byggeplads intensiveres, vil ske administrativt. Arbejdstilsynet vil bl.a. via hjemmesiden orientere om kriterierne for udvælgelse af byggepladser til intensiveret tilsyn. Til DA's bemærkning om, at det intensiverede tilsyn maksimalt skal være 4 uger, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at der i lovbemærkningerne til § 77a, stk. 1, nr. 1, er præciseret, at hvis Arbejdstilsynet ikke har fundet grundlag for at afgive varsel om risikoen for påbud om entreprenørstop ca. 4 uger efter intensivering af tilsynet med arbejdet på byggepladsen, afslutter Arbejdstilsynet sin intensivering af tilsynet. Arbejdstilsynet underretter entreprenøren, når byggepladsen ikke længere er under intensiveret tilsyn, og orienterer også bygherre herom.

Til DA's bemærkninger om, at det skal fremgå mere præcist, hvad der kan udløse et varsel og et entreprenørstop, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at afgørende for et entreprenørstop er, at Arbejdstilsynet ud fra overtrædelsernes karakter og antal vurderer, at der er risiko for, at de underliggende påbud til entreprenøren og underentreprenørerne ikke er tilstrækkelige til at sikre den nødvendige forebyggelse af alvorlige ulykker og sundhedsskadelig påvirkning. Dette bidrager til at sikre, at entreprenørstoppet ikke går videre end det, der var formålet med påbuddet om entreprenørstop. I lovbemærkningerne er det beskrevet, hvor mange strakspåbud med betydelig fare, der forudsættes at være afgivet, herunder ca. 5-15 påbud for at et varsel om entreprenørstop kan blive aktuelt, og ca. 2-5 påbud efter et varsel og frem til et evt. entreprenørstop kan blive aktuelt. Samtidig er der taget højde for forskelle i antallet af beskæftigede på byggepladsen og byggepladsens organisering. Endvidere er der også i lovbemærkningerne angivet en periode på ca. 4 uger med intensiveret tilsyn forud for et evt. varsel om entreprenørstop. Samlet set vil angivelserne om antal påbud sammen med angivelsen for perioden for det intensiveret tilsyn sammen med Arbejdstilsynets hyppigere tilstedeværelse på byggepladsen og de afgivne påbud efter § 77, stk. 1, give entreprenøren, der har indgået aftale med bygherren om udførelse af arbejde på byggepladsen, en klar fornem-

melse af, at arbejdsmiljøforholdene på byggepladsen er udfordret, og at arbejdsmiljøindsatsen på byggepladsen skal prioriteres, hvis risikoen for et varsel og i sidste ende et påbud entreprenørstop skal undgås.

Til FH's bemærkning om, at den foreslåede vej til et entreprenørstop både er unødigt kompleks og lang, hvorfor FH anbefaler, at der lempes på modellen, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at en lempelse af modellen for entreprenørstoppet er udenfor den politiske aftale fra maj 2024. Samtidig bemærkes det, at intensiveret tilsyn og varsel om risiko for påbud om entreprenørstop skal virke præventivt, så langt de fleste byggepladser selv finder ud af at opprioritere arbejdsmiljøarbejdet, uden at der bliver grundlag for et påbud om entreprenørstop. Det er derfor ikke et mål i sig selv at opnå et bestemt antal påbud om entreprenørstop, men at få flere byggepladser til tidligere at prioritere arbejdsmiljøforholdene. Et påbud om entreprenørstop kan være indgribende, og derfor er det også forudsat ved lovforslaget, at det anvendes i få og særlige tilfælde, herunder i de tilfælde, hvor Arbejdstilsynet vurderer, at påbuddene til entreprenøren og underentreprenørerne, jf. § 77, stk. 1, ikke er tilstrækkelige til at sikre den nødvendige forebyggelse af alvorlige arbejdsulykker og sundhedsskadelige påvirkninger på byggepladsen.

Til FH's forslag om, at ordningen gøres mindre restriktiv ved f.eks. at ændre grænsen mellem mindre og større byggepladser, og at hoved- og totalentrepriser ikke nødvendigvis behøver at betyde, at der er mange ansatte på byggepladsen, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at ministeriet finder, at der er fundet et passende niveau, hvor der både er taget hensyn til, at reglerne skal være effektive, have den ønskede præventive effekt og være til at administrere for Arbejdstilsynet.

Til FH's bemærkning om, at det er for restriktivt, at Arbejdstilsynet først kan give påbud om entreprenørstop, hvis der efter varslet afgives yderligere ca. 2-5 påbud om overtrædelser med betydelig fare for de ansatte eller andres sikkerhed eller sundhed i forbindelse med ca. 1-2 tilsynsbesøg inden for ca. 1 uge, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at antallet af påbud på den ene side skal sikre, at der efter et varsel skal relativt lidt til for at udløse et entreprenørstop, og på den anden side er taget højde for, at et enkelt påbud efter varslet ikke altid automatisk vil udløse et påbud om entreprenørstop. Det vil hertil bero på, om Arbejdstilsynet vurderer, at der er nærliggende risiko for, at påbud efter § 77, stk. 1, ikke er tilstrækkelige til at sikre den nødvendige forebyggelse af alvorlige arbejdsulykker og sundhedsskadelige påvirkninger på byggepladsen.

Til FH's bemærkning om, at det ikke bør være et krav, at der er givet § 77 stk. 1-påbud til alle virksomheder i kæden, og at det bør præciseres, at § 77 stk. 1-påbudene alene skal vedrøre to virksomheder, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det er en betingelse for, at Arbejdstilsynet kan give varsel og påbud om entreprenørstop, at Arbejdstilsynet har afgivet § 77, stk. 1-påbud til to eller flere virksomheder på byggepladsen, men at det ikke er et krav efter lovforslaget, at der er givet påbud til alle virksomheder i entreprenørkæderne.

Til FH's forslag om, at det i bemærkningerne anføres, at bygherren ikke under et entreprenørstop må erstatte den entreprenør, der har modtaget et entreprenørstop, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at Beskæftigelsesministeriet er opmærksom på

de muligheder, som en bygherre vil have i forhold til at kunne indgå aftaler med andre entreprenører om udførelsen af arbejde på byggepladsen. Det er ikke hensigten ved fastsættelse af lovforslaget, at der skal fastsættes krav og pligter i forhold til bygherren.

Til BHF's bemærkning om, at man undrer sig over, at der som minimum skal være to underentreprenør, inden et intensiveret tilsyn kan bringes i anvendelse, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det fremgår af § 77 a, stk. 1, nr. 2, at mindst to virksomheder på byggepladsen skal have fået påbud, jf. § 77, stk. 1, i løbet af Arbejdstilsynets intensiverede tilsyn for at tilsynet kan afgive varsel om og påbud om entreprenørstop. De mindst to virksomheder kan enten være to underentreprenører eller entreprenøren selv og en underentreprenør.

Genåbning af byggepladsen efter et påbud om entreprenørstop

Til FH's bemærkning om, at Arbejdstilsynet ikke bør forpligtes til at gennemgå byggepladsen efter senest en dag, men at tilsynet bør gives mindst 1-2 hverdage, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at påbud om entreprenørstop kan være beko-steligt for aktørerne på byggepladsen, og at Arbejdstilsynet derfor efter påbud om entreprenørstop skal bidrage til genåbning af byggepladsen uden ugrundet ophold.

Til DA's bemærkning om, at der mangler præcis angivelse af, hvornår byggepladsen efter et entreprenørstop åbnes igen, jf. forslaget § 77 a, stk. 6, hvor DA foreslår, at "snarest muligt" uddybes, samt at det præciseres, at byggepladsen åbnes lige efter gennemgangen, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det i lovbemærkningerne er præciseret, at Arbejdstilsynet giver meddelelse om, at arbejdet kan genoptages, når Arbejdstilsynet har konstateret, at forholdene på byggepladsen er bragt i orden. Det vil som altovervejende hovedregel ske samme dag, hvor der er foretaget gennemgang af byggepladsen.

Entreprenørstoppet kan omfatte virksomheder, som ikke har overtrådt reglerne

Til DA's og Ledernes bemærkninger om, at forslaget tilsidesætter grundlæggende retssikkerhedsmæssige principper, idet entreprenørstoppet rammer entreprenører, der ikke har overtrådt arbejdsmiljølovgivningen, og at der ikke er proportionalitet i forhold til de store økonomiske konsekvenser, som entreprenøren vil opleve, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at påbud om entreprenørstop kan være relativt indgribende, men at påbud om entreprenørstop vurderes at være proportionalt, fordi det forudsætter adskillige tidligere påbud om brud på arbejdsmiljølovgivningen, hvor der er betydelig fare for ansattes sikkerhed og sundhed. Blandt aftalepartierne er der bred enighed om at give Arbejdstilsynet mulighed for i enkelte og særlige tilfælde at gribe ind med et entreprenørstop på byggepladser, når virksomhederne, trods tilsynets gentagne besøg og påbud, bliver ved med at overtræde arbejdsmiljøreglerne med fare for de ansattes sikkerhed eller sundhed. I de få og særlige tilfælde kan det være nødvendigt, at én virksomhed oppe i entreprisekæden bliver pålagt at påtage sig et ansvar for at sikre arbejdsmiljøet på hele eller større dele af byggepladsen, og dermed få ansvar for, at alt arbejde stopper, med henblik

på at prioritere arbejdsmiljøindsatsen højt på hele pladsen eller større dele af byggepladsen. Beskæftigelsesministeriet bemærker videre, at det er korrekt, at der kan være virksomheder, som vil kunne opleve økonomiske konsekvenser pga. entreprenørstoppet, selvom de ikke har overtrådt arbejdsmiljølovgivningen. Da entreprenøren, der har indgået aftale med bygherren om udførelse af arbejde på byggepladsen forud for et påbud om entreprenørstop, vil blive varslet, jf. forslagets § 77 a, stk. 2, og Arbejdstilsynet før dette varsel vil have gennemført et intensiveret tilsyn på byggepladsen, vil entreprenøren og underentreprenørerne have haft mulighed for i tide at rette op på arbejdsmiljøforholdene, hvorved et påbud om entreprenørstop ikke bliver aktuelt. Beskæftigelsesministeriet forventer derfor, at Arbejdstilsynets meddelelse om intensivering af tilsynet og varsel om risikoen for påbud om entreprenørstop i sig selv vil have en præventiv effekt.

Klageadgang og evaluering

Til DA's bemærkninger om, at det er urimeligt, at en klage ikke kan have opsættende virkning, og DA's forslag om, at det præciseres, hvad processen er, hvis flere underliggende påbud påklages, skal Beskæftigelsesministeriet bemærke, at formålet med entreprenørstoppet er at standse alt arbejde, entreprenøren har indgået aftale om med bygherren, indtil de konstaterede arbejdsmiljøproblemer er løst, og indtil entreprenøren har oplyst, hvordan denne og underentreprenørerne vil samarbejde om at sikre den nødvendige forebyggelse af alvorlige arbejdsulykker og sundhedsskadelige påvirkninger. Dette formål vil ikke kunne opnås, hvis en klage over et påbud om entreprenørstop skal tillægges opsættende virkning. Beskæftigelsesministeriet skal hertil henvise til, at arbejdsmiljølovens gældende regler om klageadgang vil være gældende ved påbud om entreprenørstop, og at de almindelige forvaltningsretlige regler og principper for, hvem der har adgang til at klage over påbud, vil være gældende. Herudover vil der – på samme måde som ved lovens øvrige områder – være mulighed for at klage over Arbejdstilsynets myndighedsudøvelse.

Til DA's og FH's forslag om, at loven skal indeholde en revisionsbestemmelse, som sikrer, at erfaringerne med entreprenørstoppet evalueres med arbejdsmarkedets parter og evt. forligskredsen, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det fremgår af aftalen om en styrket indsats mod social dumping fra maj 2024, at aftalepartierne er enige om at følge op på de aftalte initiativer senest i 2026. Forslagets regler om entreprenørstop træder først i kraft 1. januar 2026. Det betyder, at Arbejdstilsynet først i løbet 2026 vil få erfaringer med reglerne om påbud om entreprenørstop.

Ikrafttræden af reglerne

Til DA's bemærkninger om, at det i forhold til kontrakterne mellem entreprenører og underentreprenører vil tage tid at indføre i branchen, og at kontrakterne på store projekter indgås flere år i forvejen, hvorfor DA af hensyn til igangværende entrepriser foreslår, at disse som minimum først træder i kraft 2 år efter, at de er vedtaget, og til FH's anbefaling om ikrafttrædelsen fremrykkes fra 1. januar 2026

til f.eks. til 30. juni 2025, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at Beskæftigelsesministeriet finder en ikrafttrædelse af reglerne efter ca. 1 år fra vedtagelsen af lovforslaget, vil være passende.

Øvrige bemærkninger til entreprenørstop

Til FH's bemærkninger om, at den formelle del af arbejdsmiljøarbejdet bør indtages i lovforslaget, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at der i de gældende arbejdsmiljøregler stilles formelle krav og pligter efter arbejdsmiljøloven over for både arbejdsgivere og bygherrer, og at disse regler allerede stiller krav, som kan bidrage til mere systematisk og forbyggende at sikre arbejdsmiljøforholdene.

Til DA's forslag om, at det præciseres, at entreprenører har ret til at fjerne deres materiel fra byggepladsen, uanset at der er et entreprenørstop, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at Arbejdstilsynet, jf. forslaget § 77a, stk. 8, kan meddele tilladelse til, at enkelte dele af entreprenørens eller underentreprenørens arbejde på byggepladsen kan fortsætte eller genoptages, selvom entreprenøren er påbudt at standse alt arbejdet på byggepladsen. I lovbemærkningerne er det nu præciseret, at det også kan handle om arbejde, der er nødvendigt til sikring af, at bygninger, udstyr og materialer ikke forgår eller beskadiges f.eks. som følge af vejrliget.

Til BHF's bemærkning om, at entreprenørens arbejde ofte vil omfatte byggepladsdrift, og at det bør være tilladt at fortsætte byggepladsdrift på et minimumsniveau til trods for påbuddet, og at man ellers risikerer situationer, der medfører fare for skader f.eks. frostsprængninger eller glatføre, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at Arbejdstilsynet kan meddele tilladelse til, at arbejde kan fortsættes eller genoptages, selvom entreprenøren er påbudt at standse alt arbejdet på byggepladsen. Det kan også gøre sig gældende, hvis det er nødvendigt at udføre snerydning, glatførebekæmpelse, så arbejdet med at udbedre sikkerhedsforanstaltningerne på byggepladsen kan ske sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Det samme kan gøre sig gældende, hvis maskinanlæg mv. kræver sikring mod frostsprængning.

Til BHF's bemærkning om, at det fremstår uklart i lovforslaget, om der er taget hensyn til fagentreprise eller storentrepriseformen, hvor et påbud om, at fag- eller storentreprenøren skal standse eget og underentreprenørernes arbejde, vil påvirke andre fag- eller storentreprenører og deres underentreprenører på byggepladsen i en grad, så der reelt vil være tale om en standning af hele byggepladsen, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at de entreprenører, der ikke er omfattet af entreprenørstop, kan fortsætte deres arbejde på byggepladsen, forudsat at det kan ske sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Det må forventes, at entreprenørstop i nogle tilfælde også kan have betydning for entreprenører og deres underentreprenører, der ikke er omfattet af entreprenørstop, hvor det f.eks. kan gøre det nødvendigt at ændre på rækkefølgen i arbejdet og ændre på de arbejdsopgaver, der udføres i perioden med entreprenørstop.

Til BHF's bemærkning om, at det bør præciseres, at påbuddet alene omfatter entreprenørens arbejde på byggepladsen, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at dette fremgår af ordlyden af § 77 a, stk. 1, idet det fremgår af bestemmelsen, at et

påbud om entreprenørstop angår alt arbejde på byggepladsen. Projekteringsarbejde uden for byggepladsen er ikke omfattet af et påbud om entreprenørstop fra Arbejdstilsynet.

2. Forhøjelse af eksisterende bøder

Generelt om forslagens bødeforhøjelser

DA bemærker, at den generelle skærpelse af bøder til alle virksomheder virker uproportional i forhold til formålet i aftalen om social dumping fra maj 2024. DA er overordnet set ikke tilhænger af bødeforhøjelser, og bemærker, at det er påfaldende, at bøderne skærpes for virksomheder, men ikke for ansatte. DA mener, at regeringen bør uddybe, hvorfor den vil skærpe bøderne for én gruppe og ikke for de øvrige grupper, der kan få en bøde ifølge arbejdsmiljøloven.

FH støtter forslaget om generelt at skærpe bøderne for alvorlige materielle overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen, og lægger vægt på, at der ikke er tilsigtet en ændring af det gældende bødeniveau over for ansatte.

KL anfører, at overholdelse af arbejdsmiljøloven skal tages alvorligt, og der skal være en konsekvens for dem, der ikke gør det, hvorfor KL i udgangspunktet bakker op om, at der til grove og alvorlige overtrædelser er knyttet bøder, og at disse også kan stige i forbindelse med overtrædelsens grovhed og ved gentagelser.

Evaluering af bøder fra arbejdsmiljøaftalen fra 2019

DA spørger, hvorfor det nye forslag om bødeforhøjelser kommer inden evalueringen af de tidligere bødeforhøjelser fra 2019-aftalen. DA bemærker, at man risikerer at indføre nye forhøjelser uden at vide, om de seneste bødeforhøjelser har haft den ønskede effekt, og at dette kan medføre unødvendige økonomiske byrder for virksomhederne og skabe ineffektive løsninger, hvis tidligere skærpelser allerede har haft en tilstrækkelig præventiv virkning. DA foreslår, at bødeforhøjelserne først gennemføres, når evalueringen foreligger.

Små og mellemstore virksomheder og store juridiske enheder med mange p-numre.

DA bemærker, at små og mellemstore virksomheder rammes uforholdsmæssigt hårdt af bødeforhøjelserne – også selvom der er en vis differentiering af bøden pga. virksomhedsstørrelse. Bødeforhøjelserne kan true virksomhederne overlevelse, og dermed bevirke, at virksomheder må lukke fremfor at forbedre arbejdsmiljøet, hvilket strider mod det overordnede mål om at sikre et bedre arbejdsmiljø.

KL bemærker, at forslaget viderefører nogle uhensigtsmæssigheder i måden, bødestørrelserne beregnes ift. store juridiske enheder med mange p-enheder, som KL ikke finder rimelig, idet en kommune behandles som én virksomhed ved beregning af bødestørrelse, hvorfor bøderne altid forhøjes med 100 pct. KL bemærker videre,

at forhøjelsen pga. gentagelse også rammer kommunernes juridiske enhed for overtrædelser, der retter sig mod forskellige p-enheder, f.eks. en skole eller en af kommunens kulturinstitutioner, tæller med som gentagelse, hvis der efterfølgende sker en overtrædelse i afdelingen for Vej og park, hvilket KL anfører ikke er rimeligt. KL mener, at beregning af bødestørrelse fremadrettet, både i forhold til antal ansatte og gentagelse, bør knytte sig til den enkelte arbejdsplads (p-enhed) i stedet for til kommunen samlet set (den juridiske enhed).

Danske regioner finder, at det er uklart, hvordan gentagelse af lovovertrædelse skal forstås. Danske regioner anfører videre, at regionerne er meget store juridiske enheder med mange mindre (p-enheder), hvorfor gentagelse kan ramme regionerne uforholdsmæssigt, når overtrædelserne angår forskellige underenheder under samme juridiske enhed. Danske regioner foreslår derfor, at beregningen af bødestørrelsen fremadrettet bør knytte sig til den enkelte arbejdsplads (p-enhed), og ikke regionen samlet set.

Generelt om hele bødestrukturen

DA bemærker, at de foreslåede forhøjelser fastholder et uigennemskueligt bødesystem for virksomhederne, som mindsker den præventive effekt. De mange forskellige elementer, der indgår i sammensætningen af bøden for overtrædelse af arbejdsmiljøloven gør det uklart for virksomhederne, hvilke specifikke overtrædelser der udløser hvilke sanktioner. DA foreslår, at der foretages en grundig effektevaluering af bødestrukturen i arbejdsmiljøloven, der kan danne grundlag for et mere gennemskueligt og proportionalt bødesystem.

2. 1 Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Generelt om forslagens bødeforhøjelser

Til DA's bemærkninger om, at den generelle skærpelse af bøder til alle virksomheder virker uproportional i forhold til formålet i aftalen om social dumping fra maj 2024, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det fremgår af den politiske aftale, at der er ønske om en generel forhøjelse af bødeniveauet for virksomheder, der begår alvorlige arbejdsmiljøovertrædelser. Med forslaget forhøjes grundbøden for materielle overtrædelser efter arbejdsmiljøloven, dvs. overtrædelser, der indebærer en direkte risiko for sikkerhed eller sundhed. Derudover forhøjes bøden yderligere ved gentagelse, dvs. hvor der tidligere er straffet en eller flere gange for grov overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen. Forhøjelserne vil derfor få betydning for alvorlige overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen uanset inden for hvilken branche overtrædelsen bliver begået.

Til DA's bemærkning om, at det er påfaldende, at bøderne skærpes for virksomheder, men ikke for ansatte, og stiller spørgsmål om, hvorfor bøderne skærpes for én gruppe og ikke for de øvrige grupper, der kan få en bøde ifølge arbejdsmiljøloven, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det ligger udenfor den politiske aftale at skærpe bøderne for ansatte. Herudover har arbejdsgivere det primære ansvar for,

at arbejdet foregår forsvarligt i henhold til arbejdsmiljølovgivningen, når deres ansatte konkret udfører arbejde. Arbejdsgivere har derfor hovedansvaret for, at arbejdsmiljøloven efterleves, hvorfor bødeansvaret for alvorlige overtrædelser af loven også primært angår arbejdsgivere.

Evaluering af bøder fra arbejdsmiljøaftalen fra 2019

Til DA's spørgsmål om, hvorfor det aktuelle forslag om bødeforhøjelser kommer inden evalueringen af de tidligere bødeforhøjelser fra 2019-aftalen, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at der med aftalen fra 2024 politisk var enighed om en generel forhøjelse af bødeniveauet for virksomheder, der begår alvorlige arbejdsmiljøovertrædelser. Denne aftale udelukker ikke, at der senere kan være anledning til at overveje andre og nye initiativer i forhold til bøder for overtrædelse af arbejdsmiljøloven.

Små og mellemstore virksomheder og store juridiske enheder med mange p-numre

Til DA's bemærkninger om, at små og mellemstore virksomheder rammes uforholdsmæssigt hårdt af bødeforhøjelserne, som kan true virksomhedernes overlevelse, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at der ved bødens fastsættelse allerede i dag tages højde for virksomhedernes størrelse, idet bøden forhøjes med 100 pct. for virksomheder med 100 eller flere ansatte, mens bøden til virksomheder med 0-9 ansatte ikke forhøjes yderligere, og bøden til virksomheder med 10-34 ansatte forhøjes med 50 pct., og bøden til virksomheder med 35-99 ansatte forhøjes med 75 pct. Herved er der allerede efter gældende regler taget hensyn til, at bødefastsættelsen for overtrædelser, som små eller mellemstore virksomheder er ansvarlige for, ikke forhøjes på samme måde som for store virksomheder.

Til KL's bemærkninger om, at forslaget viderefører nogle uhensigtsmæssigheder i måden bødestørrelserne beregnes ift. store juridiske enheder med mange p-enheder, og Danske regioners bemærkninger om, at regionerne er meget store juridiske enheder med mange mindre underenheder (p-enheder), hvorfor gentagelse kan ramme regionerne uforholdsmæssigt, når overtrædelserne angår forskellige underenheder under samme juridiske enhed, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at overtrædelse af arbejdsmiljøreglerne retter sig mod det cvr-nummer, der er knyttet til den juridisk ansvarlige enhed. Det gælder uanset, hvor mange eller få underenheder (p-numre), der er knyttet til den juridisk ansvarlige enhed, og uanset om den juridiske ansvarlige enhed udgør en offentlig eller privat virksomhed.

Til Danske regioners bemærkninger om, at de finder det er uklart, hvordan gentagelse af lovovertrædelse skal forstås, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at der i lovbemærkningerne er indsat eksempler på beregningen af bødestørrelsen ved gentagelse, så det er tydeligere, hvilken betydning gentagelse får for bødeberegningen.

Generelt til hele bødestrukturen

Til DA's bemærkninger om, at de foreslåede forhøjelser fastholder et uigennemskueligt bødesystem for virksomhederne, og DA's forslag om, at der foretages en grundig effektevaluering af bødestrukturen i arbejdsmiljøloven, der kan danne grundlag for et mere gennemskueligt og proportionalt bødesystem, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det i den politiske aftale fra maj 2024 fremgår, at aftalpartierne er enige om at følge op på de aftalte initiativer senest i 2026.