

Arbetsmarknadsdepartementet
Enheten för arbetsrätt och arbetsmiljö
a.remissvar@regeringskansliet.se
victoria.roshammar@regeringskansliet.se

Stockholm

Vår referens

Dnr

20221209

Lise-Lotte Argulander

A2022/01164

Remissyttrande över Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus (SOU 2022:45)

Företagarna har beretts möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet av utredningen Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus.

Sammanfattning

- Företagarna avstyrker utredningens förslag om ett utvidgat rådighetsansvar.
- Företagarna avstyrker utredningens förslag om att utvidga Arbetsmiljöverkets föreskriftsrätt på sanktionsavgiftsområdet.
- Företagarna avstyrker utredningens förslag om förtydliganden i arbetsmiljölagen i syfte att utöka användning av företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet.

Generella synpunkter

Arbetsmiljö och arbetet med att förbättra densamma är ett arbete som ständigt ska pågå i takt med arbetsmarknadens utveckling. Tyvärr har utredningen inte haft möjlighet att överväga en djupare översyn av arbetsmiljölagen och dess utformning. Arbetsmiljölagen skulle behöva en översyn i sin helhet. Dock har utredningen varit låst i att enbart behandla tre frågeställningar.

För att mindre företag ska bli bättre på sitt arbetsmiljöarbete i enlighet med lagstiftningen behövs både stöd och ett regelverk som är enkelt att följa. De mindre företagens resurser får svårigheter av att regelverk och föreskrifter blir otydligare och mer svårförstådda. De förändringar utredningen föreslår gällande bland annat rådighetsansvaret och en utvidgad rätt att besluta om

sanktionsavgifter är precis omvänt mot vad mindre företag behöver. Arbetsmiljöverket är komplext och svårförstått, rådighetsansvaret är otydligt och det blir inte mer överskådligt om ytterligare parametrar läggs till. Sanktionsavgiftssystemet har aldrig utvärderats ordentligt och den utvärdering som pågår har utredningen inte tagit hänsyn till.

Vi och andra organisationer har under många år påtalat komplexiteten i arbetsmiljöverket och den stora mängden regler som för mindre företag ofta är oöverskådlig. Att arbetsgivarna är de som har ansvar att arbeta med arbetsmiljöfrågorna och är de som ytterst ska tolka och handla enligt regelverket tycks inte ha påverkat utredningen i den riktning som hade underlättat för de mindre arbetsgivarna.

Svensk arbetsmarknad har utvecklats och antalet mindre företag som skapar arbeten ökar. 6 av 10 företag med upp till 49 anställda har valt bort kollektivavtal av olika orsaker. Företagarna anser att alla överväganden om nya regler behöver utgå från att de minsta företagen ska kunna tillämpa dem på ett enkelt sätt. Utredningens förslag tar inte tillräckligt hänsyn till detta.

Synpunkter gällande ett utvidgat rådighetsansvar

Ett utvidgat rådighetsansvar, som det utredningen föreslår, skulle ytterligare försvåra för de mindre företagen att tolka och tillämpa regelverket. Företagarna avstyrker förslagen i sin helhet som innebär att den som anlitar en fysisk eller juridisk person, utan att den är anställd, ska få ett visst arbetsmiljöansvar. Detta skulle gälla exempelvis egenföretagare, frilansare, plattformsarbetare eller underentreprenörer. Arbetsmiljölagen har alltid utgått från att det är arbetsgivarens ansvar att hålla en så god arbetsmiljö som är möjligt för "sina arbetstagare". Att blanda in andra i ansvarsfrågan rör till det och för in ytterligare en oöverskådlighet.

Idag finns flera olika typer av ansvar, exempelvis rådighetsansvar, beställar- eller upphandlaransvar och inte minst arbetsgivaransvar. I vissa lägen kan dessa löpa parallellt, framför allt på arbetsplatser där flera aktörer finns. Att ytterligare lägga till ansvarssubjekt försvårar tillämpningen ytterligare. Vill man öka förståelsen för regelverket och tillämpning behövs mer information och stöd för nuvarande regeltillämpning, inte fler regler.

Arbetsgivaransvaret för sin egen personal är lätt att förstå och förklara, men om ansvaret ska utökas till andra "personer" än egen personal försvåras förståelsen och tillämpningen av regeln. Framför allt mindre företag som saknar administrativt stöd behöver tydliga tillämpbara regler, inte fler regler som är svåra att tillämpa. Att ha ett ansvar innebär att ta ansvar. För att kunna göra det behöver arbetsgivaren ha viss kontroll och möjlighet att utöva det ansvaret. Företagarna har svårt att se att ett sådant ansvar går att ta för exempelvis frilansare, egenföretagare och underentreprenörer i alla situationer. Det naturliga är att de har och tar ett eget ansvar för sin arbetsmiljö. Även arbetstagare har ett ansvar enligt arbetsmiljölagen, vilket sällan lyfts fram eller diskuteras. Företagarna anser att det vore önskvärt att detta lyftes fram och förtydligas i nuvarande lagstiftning. Arbetsmiljöarbetet är, trots arbetsgivarens huvudsakliga ansvar, inte ett ensidigt arbete som bara kan utföras av en part.

På EU-nivå pågår initiativ gällande frågan om vem som har ansvar vid arbete med digitala plattformar och om det ska upprättas ett regelverk kring detta eller inte. Det mest naturliga hade varit att utredningen inväntat resultaten av det arbetet innan förslag på området presenterades. Med det sagt ovan och med tanke på EU:s initiativ anser Företagarna att det inte är försvarbart att gå vidare med utredningens förslag gällande ett utvidgat rådighetsansvar.

Företagarnas synpunkter på en utvidgad föreskriftsrätt på sanktionsavgiftsområdet

Utredningens förslag om att utöka Arbetsmiljöverkets bemyndigande att föreskriva om sanktionsavgift även för överträdelse av sådana föreskrifter som innehåller krav på systematiskt arbetsmiljöarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö avstyrks av Företagarna i sin helhet.

Innan förslag om utökade sanktionsavgifter beslutas borde en utvärdering av nuvarande system ha initierats och slutförts så att insikter och resultat hade kunnat övervägas. En sådan utvärdering har delvis gjorts av Linköpings universitet, ”Effekter av sanktionsavgifter” av Lennart Svensson m.fl. Den utvärderingen visar att sanktionsavgifternas effekter för ohälsa och olycksfall kan ifrågasättas. Utredningen har inte tagit hänsyn till den utvärderingen.

Vidare har Svenskt Näringsliv släppt en rapport 2019, ”Ett arbetsmiljöansvar utan gräns?”, som belyser att dagens system med sanktionsavgifter är svårtolkade och inte alltid har koppling till höga risker m.m. Sanktionsavgiftssystemet är svårt att tillämpa och differentierade avgifter har visat sig vara både orättvisa och orimliga i en del fall. Rapporten visar vidare på att i många fall får sanktionsavgifterna och bristen på jämningsmöjligheter orimliga konsekvenser för arbetsgivarna, bland annat utifrån det faktum att strikt ansvar råder och att den jämningsmöjlighet som finns tillämpas oerhört sällan av Arbetsmiljöverket och domstolarna. Inte heller den rapporten har utredningen tagit tillräcklig hänsyn till.

Dessutom pågår hos Myndigheten för arbetsmiljökunskap (MYNAK) en utvärdering av systemet med sanktionsavgifter. Utvärderingen ska bland annat titta på vilka effekter som uppnåtts med det utökade antalet sanktionsavgifter. Innan den utvärderingen presenterats borde inga nya förslag läggas på området.

Företagarna anser vidare att i det fall det ska vara lämpligt att införa fler sanktionsavgifter, bör det nuvarande systemet nog utvärderas och själva utformningen av sanktionsavgifterna ses över. De ska vara förutsebara, enkla och tydliga utan vaga formuleringar och kopplade till situationer med höga risker. Detta framgår också av Arbetsmiljöverkets rapport ”Kriterier för sanktionsavgifter” (JU2012/100304). Utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv är det oerhört viktigt att dessa grundläggande krav och kriterier inte frångås gällande nya föreskrifter och områden där sanktionsavgifter övervägs. Utredningens förslag och nuvarande sanktionsavgifter på vissa områden uppfyller inte dessa grundläggande krav och kriterier i dagsläget. Exempelvis innebär inte avsaknaden av vissa dokumentationskrav att någon hög risk finns. Ej heller är utformningen av vissa dokumentationskrav förenliga med kravet på tydlighet och förutsebarhet. Tolkningsutrymmet blir alltför stort och det kommer an på inspektörernas subjektiva bedömningar om huruvida en sanktionsavgift ska utdömas eller ej. En sanktionsavgift medför ett strikt ansvar och vissa regler lämpar sig därför inte för sanktionsavgifter.

Arbetsmiljöverket har andra möjligheter att använda sig av och som i flera fall lämpar sig bättre än sanktionsavgifter, exempelvis förelägganden som kan förenas med vite. Används dessa på ett bra sätt kan förståelsen för regelverket öka betydligt och arbetsgivaren får möjlighet att rätta till sitt arbetsmiljöarbete i tid. Företagarna anser att ett föreläggande i många fall är ett bättre verktyg att använda och effektivare sätt att få företag att efterleva en regel.

Vad gäller specifikt föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö, anser Företagarna att samtliga bestämmelser är olämpliga att förena med sanktionsavgifter eftersom ingen av paragraferna uppfyller de grundläggande krav och kriterier som ställs idag. Bland annat handlar det om att det i flera fall finns utrymme för både tolkningar och subjektiva bedömningar, inga tydliga krav finns att bedöma om de är uppfyllda eller inte.

I några fall finns dokumentationskrav men de är inte tydligt förenade med hög risk. Det är oklart varför avsaknaden av ett sådant dokument skulle vara förenad med hög risk för olycksfall eller sjukdom.

För att sanktionsavgifterna ska vara förutsebara krävs även att sk värdeord inte finns med. I nämnda föreskrifter finns begrepp som "tillräckliga" och "erforderliga". Dessa begrepp är vaga och uppfyller inte de grundläggande kraven.

Företagarnas synpunkter på förslaget om utökad användning av företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet

Utredningen föreslår bland annat ett förtydligande i 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen genom ett nytt stycke, vari arbetsgivaren ska bedöma behovet av att anlita företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet enligt första och andra stycket, samt ett förtydligande om att skyddskommitté ska behandla frågor om företagshälsovård i skyddskommittén om sådan finnes. Företagarna avstyrker förslagen i sin helhet.

Företagarna anser att nuvarande skrivning i arbetsmiljölagen är tillräcklig. I stället bör mer information tas fram så att de mindre företagen kan få bra vägledning i hur en företagshälsovård eller motsvarande kan hjälpa dem i deras arbetsmiljöarbete. Begreppet företagshälsovård speglar inte det som företag behöver idag.

Idag finns en stor mängd aktörer på marknaden som erbjuder hjälp och stöd, men oftast är deras tjänster inte anpassade efter de mindre företagens behov. Deras tjänster är ofta av prenumerationskaraktär och passar inte mindre företag. Företagshälsovård finns dessutom inte tillgängliga överallt i Sverige. Bristen på vissa kompetenser är också stort inom företagshälsovården och det vore därför kontraproduktivt att tvinga in företag i att använda deras tjänster om de inte kan utföras.

Företagen bestämmer bäst själva vilken typ av hjälp de behöver i sitt förebyggande arbetsmiljöarbete. De tjänster och utbud som tillhandahålls av den traditionella företagshälsovården måste mer anpassas till företagens behov om nyttan med att anlita dem ska öka. Utredningen kommer också fram till att de ändringar som föreslås inte automatiskt leder till ett ökat nyttjande av företagshälsovårdstjänster. Företagarna delar den uppfattningen.

Patrick Krassén
tf samhällspolitisk chef

Lise-Lotte Argulander
expert arbetsrätt och arbetsmiljö