

NOTAT



8. april 2011

J.nr. 20110040586

TMI/ak/kse

Høringsnotat

L 177 - Lovforslag om ændring af arbejdsmiljøloven (Risikobaseret tilsyn i to spor, differentierede bøder m.v.)

Høringssvar vedr. udkast til ændring af arbejdsmiljøloven

Arbejdstilsynet har modtaget en række høringssvar vedrørende udkast til forslag til ændring af lov om arbejdsmiljø (Risikobaseret tilsyn i to spor, differentierede bøder m.v.).

Følgende myndigheder og organisationer er hørt:

Rigsadvokaten, Domstolsstyrelsen, Politidirektørforeningen, Den Danske Dommerforening, Advokatrådet, Danske Advokater, Arbejdsmiljørådet, Arbejdsmiljøklagenævnet, Certificerede Organers Forum, DANAK, Landsorganisationen i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Akademikernes Centralorganisation, Danske Arbejdsgiverforening, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgivere¹, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Lederne, KL, Danske regioner, Business Danmark, Danmarks Frie Fagforening, Den Kooperative Arbejdsgiver og Interesseorganisation i Danmark, Frie Funktionærer, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse og Producentforeningen.

Der er modtaget bemærkninger fra følgende myndigheder og organisationer (*kursiv* = ingen bemærkninger)

Advokatrådet/Advokatsamfundet (AS), *Danske Advokater*, Arbejdsmiljørådet (AMR), DANAK, *Landsorganisationen i Danmark*, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Akademikernes Centralorganisation (AC), Danske Arbejdsgiverforening (DA), Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgivere (SALA), Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), Lederne Hovedorganisation (LH), KL, Danske regioner (DRE), Kristelig Fagbevægelse (KRIFA) og Bryggeri-foreningen (BRF).

Kommentarerne fra høringssvarene er grupperet efter hovedelementerne i det lovforslag, der er sendt i høring:

1. Høring om lovforslaget

FA har noteret sig, at lovforslaget er fremsat inden høringsfristens udløb.

DANAK tilkendegiver, at høringen dermed ikke bliver reel.

BRF finder, at partshøringen på den måde bliver en formsag, og det forekommer unødvendigt at afvige fra den sædvanlige partshøringsproces set i lyset af, at ændringerne først træder i kraft 1. januar 2012.

¹ SALA har også udtalt sig på vegne af Landbrug & Fødevarer (tidligere bl.a. Landbrugsraadet).

1.1. Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

De fremførte bemærkninger er noteret. Fremsættelsen af lovforslaget inden høringsfristens udløb skal ses i lyset af, at den politiske aftale, som lovforslaget udmønter, blev indgået den 22. marts 2011, og at det følger af Folketingets Forretningsorden, at lovforslag normalt bør fremsættes senest 1. april, for at de kan påregnes gennemført i det pågældende folketingsår.

Efter en eventuel vedtagelse skal der være tid til udmøntning af regelsættet bl.a. i relation til it-understøtning etc., så reglerne kan få virkning fra 1. januar 2012. Det har derfor været nødvendigt at fremsætte lovforslaget i indeværende samling.

2. Risikobaseret tilsyn i to spor.

2.1. Generelle bemærkninger

AMR noterer med tilfredshed, at det er lykkedes at indgå et bredt forlig om en strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem mod 2020, og ser frem til at indgå konstruktivt i implementeringsarbejdet.

DA, FA, SALA, LH og DRE hilser generelt et mere risikobaseret tilsyn velkomment.

AC bemærker med stor tilfredshed, at der er kommet et øget fokus på det psykiske arbejdsmiljø. Desuden opfordres til, at anerkendelse af behovet for at styrke fokus på psykisk arbejdsmiljø får indvirkning på fordelingen af midler og udvidelse af målgrupper under Forebyggelsesfonden.

KRIFA glæder sig over de nye initiativer.

FTF kan anbefale alle forslagene gennemført.

BRF finder en gradueret kontrol fornuftig.

2.1.2. Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

De fremførte bemærkninger er noteret og giver ikke anledning til ændringsforslag til det fremsatte lovforslag.

2.2. Udvælgelse af virksomheder på baggrund af en indeksmodel

KL finder det uklart, hvori den risikobaserede tilgang består, når alle virksomheder med flere end 2 ansatte alligevel får tilsyn mindst én gang i perioden 2012 – 2019.

BRF efterlyser oplysninger om, hvordan modellen er dynamisk, hvor omfattende justeringerne kan være, og hvem der træffer beslutning om justeringerne. Desuden bør arbejdsmarkedets parter også inddrages i undersøgelser af tilsynstiden og -kvaliteten, som skal forelægges aftaleparterne.

DA, FA, SALA, LH og DRE opfordrer til, at det indarbejdes som en forudsætning i lovforslaget, at arbejdsmarkedets parter inddrages i udformningen af indeksmodel-

len, således at normer og aftaler mellem parterne, herunder metodeudvalgets anbefalinger, kan indgå og lægges til grund.

AC fremhæver, at der er et særligt behov for at udvikle metoder, der kan afdække psykiske arbejdsmiljøproblemer, som ikke nødvendigvis er branchespecifikke, men snarere knyttet til jobfunktion og jobgrupper.

KRIFA finder, at det ikke harmonerer med ønsket om at sætte øget fokus på det psykiske arbejdsmiljø, når virksomheder, der hidtil har haft et godt arbejdsmiljø uden påbud, højst vil få ét besøg af Arbejdstilsynet de næste 10 år. Der er derfor behov for mere hyppige besøg, hvis problemer med dårligt psykisk arbejdsmiljø skal løses.

AS finder, at det ikke fremgår klart, på hvilket grundlag det risikobaserede tilsyn vil blive baseret, da indeksmodellen ikke er beskrevet nærmere i lovforslaget. Det forekommer uheldigt, at virksomhederne vil blive underlagt et nyt og skærpet tilsyn af forholdsvis indgribende karakter, uden at det i lovgivningen nærmere fastlægges, hvordan dette skal gennemføres. Desuden fremgår det ikke klart, i hvilket omfang og på hvilket grundlag der er tiltænkt en undtagelse til den forudgående underretning om et tilsynsbesøg, hvilket bør præciseres.

2.2.1. Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Selvom alle virksomheder med 2 årsværk eller derover ansat vil blive besøgt mindst én gang i perioden fra 2012 til og med 2019, er der alligevel tale om en risikobasering af tilsynet. En stor del af de virksomheder, som vurderes at have størst risiko for at have arbejdsmiljøproblemer, vil modtage risikobaseret tilsyn mere end én gang i perioden. Samtidig vil de virksomheder, der modtager afgørelser eller vejledning om psykisk arbejdsmiljø, blive genbesøgt efter 12 til 18 måneder. Dette skal være med til at sikre, at der sættes fokus på bl.a. de psykiske arbejdsmiljøforhold.

Indeksmodellen er dynamisk, da den til enhver tid indeholder de parametre, der vurderes at bidrage til at udpege de virksomheder, der forventes at have problemer med arbejdsmiljøet. Hvis der kommer ny viden om arbejdsmiljøforhold, der peger på, at virksomheder med fx psykiske arbejdsmiljøproblemer ikke bliver prioriteret i tilstrækkeligt omfang, vil parametersammensætningen og værdien af de enkelte parametre kunne ændres for at styrke området. Indeksmodellen baseres på Arbejdstilsynets data, men parametrene vil være offentlige tilgængelige.

Indeksmodellen indeholder flere parametre, der drejer sig om psykisk arbejdsmiljø. Der indgår blandt andet parametre om psykisk arbejdsmiljø på brancheniveau. Da psykisk arbejdsmiljø er et af de tre prioriterede arbejdsmiljøproblemer i den aftalte strategi, vægtes data om psykisk arbejdsmiljø højt. Det vægtes desuden højt, om den enkelte virksomhed tilhører en nedslidningstruet branche, hvor nedslidningen blandt andet skyldes psykiske belastninger.

Stikprøven er med til at sikre, at ingen virksomheder kan vide sig sikre på ikke at få tilsyn. Medarbejdere på virksomheder, som har problemer med det psykiske arbejdsmiljø, har også fremover mulighed for at klage over arbejdsmiljøforholdene,

hvilket kan medføre, at Arbejdstilsynet gennemfører et tilsyn på virksomheden med udgangspunkt i klagen.

Forslaget indebærer, at Arbejdstilsynets hidtidige tilsynsmodel med screening og mulighed for et efterfølgende tilsyn omlægges til risikobaseret tilsyn. Der er ikke tale om at skærpe tilsynet, og Arbejdstilsynet vil fortsat anvende flere forskellige tilsynsformer.

Det er ikke et generelt krav, at Arbejdstilsynet foretage varsling af en part inden gennemførelse af et kontrolbesøg, hvis øjemedet med kontrollen ville blive forspildt. Baggrunden er, at Arbejdstilsynet vil have et retvisende billede af arbejdsmiljøet på virksomheden.

De øvrige bemærkninger er noteret, og vil indgå i overvejelserne om det videre arbejde med implementering af det risikobaserede tilsyn i to spor.

Høringssvarene giver ikke anledning til ændringsforslag til det fremsatte lovforslag.

3. Mere hjælp til virksomheder med 1-4 ansatte

FTF og KL ønsker, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at Arbejdstilsynet vil henvise virksomhederne til at få yderligere vejledning fra øvrige relevante aktører, herunder branchens organisationer og branchearbejdsmiljøråd.

KL tilkendegiver desuden, at ordningen bør evalueres fx efter 2 år.

BRF finder det glædeligt, at Arbejdstilsynet opprioriterer sin vejledningsindsats, men at det kunne være ønskeligt, hvis denne vejledning kunne udvides og eventuelt erstatte rådgivningspåbud til de helt små virksomheder.

3.1. Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at Arbejdstilsynet vil vejlede virksomheder med 1-4 ansatte om, hvordan virksomhederne kan få yderligere vejledning fra øvrige relevante aktører, herunder branchens organisationer og branchearbejdsmiljøråd.

Det er ikke hensigten, at Arbejdstilsynets vejledning skal erstatte et eventuelt rådgivningspåbud til en virksomhed af denne størrelse.

De øvrige bemærkninger er noteret, og vil indgå i overvejelserne om det videre arbejde med implementering af initiativet om mere hjælp til virksomheder med 1-4 ansatte.

Høringssvarene giver ikke anledning til ændringsforslag til det fremsatte lovforslag.

4. Differentierede bøder

DA, SALA, LH, FA, DRE og BRF finder ikke, at der foreligger dokumentation for, at de skærpelser af bødeniveauet, som lovforslaget lægger op til, vil have nogen

positiv indvirkning på arbejdsmiljøet. Endvidere peger de nævnte høringsparter på, at domstolene allerede efter de gældende regler har mulighed for at fastsætte bøden efter sagens konkrete omstændigheder. De nævnte høringsparter stiller derfor spørgsmål ved forslagets præventive virkning.

DA, SALA, LH, FA og DRE mener, at samme forseelse skal medføre den samme straf, og at dette princip alene skal fraviges ved overtrædelser med økonomisk vinding eller lignende, hvilket ikke er tilfældet ved overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

BRF bemærker endvidere, at det er antallet af ansatte på jur-enheden, som lægges til grund for bødedifferentieringen, og ikke fx omsætning/indtjening. Oplysninger om antallet af ansatte hentes fra CVR, og er CVR-registrets oplysninger ikke er opdaterede, vil virksomheder i nedgangstider rammes hårdt og på et forkert grundlag.

BRF frygter, at forslaget om differentierede bøder kan virke begrænsede for virksomhedernes lyst til at ansætte nye medarbejdere for at holde sig under grænserne.

KL noterer sig det politiske ønske om at skærpe straffen for overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen, og at de eksisterende muligheder for at forhøje bøden ved visse skærpende overtrædelser opretholdes uanset virksomhedens størrelse (§ 82, stk. 2).

FTF foreslår, at et afsnit fra aftaleteksten indgår i bemærkningerne til lovforslaget, således at det fremgår, at initiativet ikke omfatter overtrædelser vedrørende rammer og procedure for virksomhedernes arbejdsmiljøarbejde, fx manglende arbejdspladsvurdering (APV) og manglende organisering af arbejdsmiljøarbejdet (dvs. formelle overtrædelser).

4.1. Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Med forslaget tilsigtes, at virksomheder, som ikke har styr på arbejdsmiljøet, straffes hårdt, og at virksomhederne skal kunne mærke det, hvis de får en bøde for at overtræde arbejdsmiljøreglerne. Forslaget om differentierede bøder vil medføre et mere retfærdigt bødesystem, hvor bøderne kan mærkes mere ensartet i store og små virksomheder.

Det tilkommer domstolene at fastsætte straffen efter den foreslåede bestemmelse om differentierede bøder. Således kan bøden fastsættes i op- eller nedgående retning efter en konkret vurdering af samtlige sagens omstændigheder – herunder antallet af ansatte på overtrædelsestidspunktet. Virksomheder, der kan dokumentere et andet antal ansatte end det, der er lagt til grund ved indstillingen til bødens fastsættelse, kan ved domstolsbehandlingen af sagen fremlægge disse oplysninger.

Virksomheder, der overholder arbejdsmiljølovgivningen, straffes ikke, og derfor forventes forslaget om differentierede bøder ikke at få betydning for virksomhedernes ønske om at ansætte nye medarbejdere.

Forslaget om differentierede bøder omfatter alene materielle overtrædelser, dvs. overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen, der indebærer en direkte risiko for arbejdsskader i forbindelse med det konkrete arbejde. Herved omfatter forslaget fx manglende udsugning ved svejsning og arbejde i højden uden rækværk. Ved formelle overtrædelser, som fx manglende arbejdspladsvurdering (APV), er der ikke en direkte risiko for ansattes tilskadekomst, og det er derfor foreslået, at bøden alene differentieres ved materielle overtrædelser.

I § 1, nr. 4, i det fremsatte lovforslag og i bemærkningerne hertil, er det præciseret, at det alene er materielle overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen, der medfører en differentieret bøde.

Høringssvarene giver ikke anledning til ændringsforslag til det fremsatte lovforslag.

5. De økonomiske og administrative konsekvenser

KL har ikke med forslaget taget stilling til lovforslagets kommunaløkonomiske konsekvenser, men forudsætter, at der sker særskilt høring herom.

5.1. Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Beskæftigelsesministeriet har efterfølgende iværksat høring om de kommunaløkonomiske konsekvenser og er i øvrigt af den opfattelse, at forslaget ikke har nogen kommunaløkonomiske konsekvenser.