



HANDLÄGGARE/ENHET
Löne- och välfärdsenheten
Christina Järnstedt/acn

DATUM
2007-10-29

DIARIENUMMER
20070469

ERT DATUM
2007-07-29

ER REFERENS
A2007/4930/ARM

Arbetsmarknadsdepartementet
Jakobsgatan 26
103 33 Stockholm

LOs yttrande över "Slutbetänkande Bättre arbetsmiljöregler II. (SOU 2007:43)

LO har beretts tillfälle att ge synpunkter på ovanstående slutbetänkande. Delar av arbetsmiljölagen (AML) har utretts sedan 2004. LO och dess förbund har under utredningens gång gett utredaren synpunkter och även yttrat sig över Bättre arbetsmiljöregler 1. LO har inhämtat förbundens synpunkter på slutbetänkandet vilka sammanfattas i detta yttrande.

Slutbetänkandets innehåll

1. Skyddsombudens tillträdesrätt och andra frågor
2. Byggherrens ansvar och samordning – genomförandet av EGs byggplatsdirektiv
3. Arbetsmiljöansvar för den som beställer en tjänst
4. Informationskyldighet för den som hyr in arbetskraft
5. Tillsyn av utländska företag och företag som byter identitet
6. Regelförenkling

LO har följande synpunkter på förslaget.

1. Skyddsombudens tillträdesrätt och andra frågor

1.1 Regionalt skyddsombud ska kunna utses även för arbetsställe där arbetstagarorganisation saknar medlem. Förutsättningen är liksom tidigare att det inte ska finnas skyddskommitté på arbetsstället.

LO tillstyrker utredningens förslag med följande motivering:

Arbetsmarknaden har förändrats rejält sedan rätten att utse regionala skyddsombud infördes i Arbetsmiljölagen. En person född på femtiotalet

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

beräknas byta arbete tre gånger under sitt arbetsliv, medan en person född på sjuttioalet beräknas byta betydligt fler gånger. Inom vissa branscher sker byte av arbete särskilt ofta, t ex inom Hotell- och Restaurang, Fastighetsskötsel och Handel.

Trenden mot fler små arbetsställen, kortare arbeten på entreprenad och uthyrning komplicerar bilden ytterligare. En musiker kan t ex verka på upp till 200 arbetsställen under ett år. Inom skogs- och jordbruk och i byggbranschen finns mängder med små företag där antalet anställda kan variera från månad till månad. För ett regionalt skyddsombud (RSO) är det helt ogörligt att veta om det finns en medlem när de kontaktar företaget inför ett besök. Den fria föreningsrätten innebär dessutom att arbetsgivaren inte alla gånger vet om det finns en medlem i facket. Om arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal, vilket går att kontrollera, måste RSO rimligtvis vara välkommen att hjälpa till med att bygga upp en lokal skyddsorganisation.

LO anser att RSO som regel inte ska ha tillträde där det finns skyddskommitté. Förutsättningen är dock att skyddskommittén eller motsvarande organ verkligen fungerar som en skyddskommitté enligt AML. LO-förbund har lyft exempel på arbetsgivare som använder begreppet skyddskommitté med syfte att utestänga RSO. Det förekommer att parterna gjort överenskommelser om att RSO har tillträde till skyddskommittéer.

1.2 Reglera i AML att RSO i förväg ska anmäla besök

LO tillstyrker utredarens förslag att inte föreskriva en skyldighet för skyddsombud att kontakta arbetsgivaren före ett besök med följande motivering:

Frågan är en ordningsfråga och bör inte lagstadgas. Självklart ska ett besök av RSO anmälas i förväg. Alla LOs förbund har detta arbetssätt. Inte av artighet, utan därför att besökens kvalitet blir betydligt högre om såväl arbetsgivare som arbetstagare har möjlighet att förbereda sig inför besöket. Frågan är således självreglerande.

Att ett RSO vid något tillfälle slarvat med anmälan bör inte förorsaka tillägg i lagen. Problemet är oftast det omvända. Trots anmälan anser sig inte arbetsgivaren ha tid att träffa RSO. En del arbetsgivare går inte heller att få tag på, en del har enbart postbox som adress. Om regler för anmälan föreskrivs i lagen, borde i konsekvensens namn även arbetsgivarens skyldighet att infinna sig skrivas in.

1.3 Reglera i AML att skyddsombudet först måste vända sig till skyddskommittén innan framställan görs till Arbetsmiljöverket enligt 6 kap 6 a § AML

LO tillstyrker utredarens förslag att inte föreskriva ovan nämnda skyldighet, med följande motivering:

Hänvändelseordningen 6 kap 6 a § AML används för att få en arbetsgivare att agera i en arbetsmiljöfråga som inte blev löst den vanliga vägen. Skyddsombudet har då att vända sig till arbetsgivaren som utan dröjsmål ska lämna besked i frågan.

Även detta är en ordningsfråga som inte bör lagstadgas. Normalt ska arbetsmiljöfrågor som inte blir lösta i linjen föras till skyddskommittén. Problem har dock olika dignitet och brådska. Vår erfarenhet av skyddskommittéernas verksamhet är synnerligen varierande. Även där möten hålls i föreskriven omfattning är det flera månader mellan dessa möten. Att då beskära skyddsombudets möjlighet att driva angelägna frågor kan få allvarliga konsekvenser.

6 kap 6a § AML åberopas sparsamt av skyddsombuden. Arbetsmiljöverket registrerade 195 hänvändelser i genomsnitt för åren 1996 till 2003 (Johansson, ASS/AV, 2004). Paragrafen verkar dock fylla sitt syfte. I LOs rapport *Skyddsombudens arbete* (Gellerstedt 2007) svarar skyddsombuden att efter en hänvändelse enligt 6.6a lämnade tre av fyra arbetsgivare ett snabbt besked om åtgärd. I hälften av de fall där arbetsgivaren inte lämnade besked vände sig skyddsombudet till Arbetsmiljöverket, som i de flesta fall stödde skyddsombudet.

1.4 Skyddsombudens möjlighet att agera till förmån för anställda i bemanningsföretag m fl

LO tillstyrker utredarens förslag att "Ett skyddsombuds begäran enligt första stycket (6 kap. 6a §) får även avse skyddsåtgärd som behövs för att arbetsgivare på det arbetsställe där skyddsombudet är verksamt skall uppfylla sina skyldigheter gentemot utomstående arbetskraft enligt 3 kap. 12 §", med följande motivering:

Bemanningsföretag fanns inte i nuvarande former och omfattning när Arbetsmiljölagen kom 1978. Denna bransch är idag betydande och användning av inhyrd personal ökar. Det kan gälla tillfällig inhyrning eller att inhyrda bemannar hela funktioner, t ex inpackning. Inhyraren ansvarar för arbetsledning, lokaler och utrustning för inhyrd personal.

I 3 kap 12§ andra stycket AML framgår att den som anlitar inhyrd arbetskraft för att utföra arbete i sin verksamhet ska vidta de skyddsåtgärder som behövs i detta arbete. I 6 kap 4§ AML anges att skyddsombudet inom sitt skyddsområde ska vaka över ohälsa och olycksfall. Det naturliga är därför att skyddsombudet på arbetsstället får möjligheter att agera mot inhyraren (egen arbetsgivare) även för inhyrda. Skyddsombudet på arbetsstället har sannolikt bättre kännedom än bemanningsföretagets skyddsombud om anordningar/maskiner etc och om hur arbetet för att bevaka arbetsmiljön är organiserat. Tyvärr saknas i stor utsträckning skyddsombud på bemanningsföretag.

På många håll bevakar i praktiken skyddsombudet på arbetsstället även arbetsmiljön för inhyrda. Problem som då kan uppstå är bl a den lagliga rätten att göra detta och vem som ska betala tiden för detta arbete (t ex informera eller hjälpa vid anmälan av arbetsolycksfall).

Lagregeln ska utformas så att skyddsombudet aldrig kan åläggas att agera för andra än de arbetstagare som denne är utsedda att företräda, utan endast ges den möjligheten. Det innebär att det ska ske ett samråd mellan skyddsombudet på arbetsstället och inhyrd personals skyddsombud, berörda arbetstagare eller deras lokala fackliga organisation.

2. Byggherrens ansvar och samordning – genomförandet av EG:s byggplatsdirektiv

*LO tillstyrker **inte** utredarens förslag till regel i 3 kap. 7 § AML om att byggherrens ansvar kan fullgöras av en ställföreträdare.*

LO tillstyrker utredarens förslag om att uppdragstagaren automatiskt övertar arbetsmiljöansvaret när en privatperson beställer ett objekt. Detta under förutsättning att det finns en rimlig gräns när en privatperson befrias från ansvar, utformad så att regeln inte kan kringgås genom att t ex dela objekt i mindre delar.

LO tillstyrker utredarens förslag i AML 3 kap. 9 § (förhandsanmälan och arbetsmiljöplan), 10 § (byggherrens ansvar för samordning av arbetsmiljöfrågor), 11 § (samordning på fast driftsställe) och 12 § (följa anvisningar).

Överlåtelse av ansvar

Sverige kritiseras av EU-kommissionen för att ”inte i nationell lagstiftning ha föreskrivit att byggherren eller hans ställföreträdare skall utse en eller flera arbetsmiljösamordnare med ansvar att utföra de uppgifter som avses i artiklarna 5 och 6 i direktivet, och genom att inte ha reglerat relationerna mellan byggherren och hans ställföreträdare *i dessa fall*”.

Utredaren av arbetsmiljölagen gavs i november 2006 tilläggsdirektiv om att föreslå lagregler som bättre införlivar EUs Byggplatsdirektiv 92/57/EEG i svensk lagstiftning. I detta direktiv anges bl a:

1. Ett klagande att byggherrens uppgifter alltid kan fullgöras av en ställföreträdare.
2. En obligatorisk skyldighet för byggherren eller ställföreträdaren att utse arbetsmiljösamordnare.
3. Utseende av samordnare skall inte befria byggherren från arbetsmiljöansvar.

LO anser att punkt 1 i detta direktiv inte har någon grund i EU-kommissionens krav och är en onödigt omfattande åtgärd. Utredarens tolkning av regeringens direktiv går dessutom ännu längre när de föreslår att förutom byggherrens uppgifter även hans ansvar ska kunna övertas av en uppdragstagare. De av kommissionen kritiserade artiklarna 5 och 6 berör enbart samordnarens uppgifter. I EUs Byggplatsdirektiv 92/57/EEG anges endast att byggherrens uppgifter – dvs inte ansvaret – kan fullföras av en ställföreträdare. Av artikel 7 "Byggherrens, hans ställföreträdarens och arbetsgivarnas ansvarsområden" framgår i moment 1 att varken byggherren eller ställföreträdaren befrias från ansvar samt i moment 2 att artikel 5 och 6 (samordnarens uppgifter) inte inskränker det arbetsgivaransvar som föreskrivs i direktiv 89/391/EEG.

Går det att avtala bort ansvar?

Utredaren föreslår att byggherren genom avtal ska kunna ge en någon annan i uppdrag att för byggherrens räkning ansvara för det som åligger byggherren. Avtal inom detta område är rättsligt komplicerat. Utredningen anför att "ingen entydig avtalsbild" finns på området. Standardavtalen AB 04 och ABT 06 vilar på att ansvaret stannar hos byggherren, vilket också byggarbetsgivarna verkar föredra. Förhoppningsvis sluts få sådana här avtal, vilket kan vara orsaken till att utredaren ger frågan om avtalets innebörd och konsekvenser liten uppmärksamhet.

Följande frågor måste ställas för att klarlägga utredarens förslag:

- a) *Vem är ansvarig vid en olycka?* Utredarens förslag ger möjlighet att förskjuta det straffrättsliga ansvaret enligt 8 kap. 1 § AML till uppdragstagaren. Ett grundläggande krav på regel som förskjuter ett straffrättsligt ansvar är stor tydlighet – vilket saknas i utredningens förarbeten. Som det nu är upplagt kan byggherre och uppdragstagare tvista länge om vem som är ansvarig, med förseningar och förluster som följd för den som lidit skada.
- b) *Vad gäller för ett sådant avtal?* I utredningens förarbeten saknas formkrav. Det står heller inte något om vilken partsbildning som krävs för att sluta ett sådant avtal eller om kontroll av uppdragstagarens förmåga att utifrån arbetsmiljölagens regler genomföra avtalet.
- c) *Hur är avtalets rättsliga verkan mot andra aktörer, t ex Arbetsmiljöverket, fackliga organisationer och arbetstagare?* Detta är inte belyst av utredningen.

Konsekvenser av utredarens förslag

Det är beställaren som sätter ramarna för ekonomi och tidsplan vid ett byggnads/anläggningsarbete. En entreprenör i konkurrens med andra har ofta små möjligheter att fullt ut hävda en god arbetsmiljö. En entreprenör

ställer sällan krav i sitt anbud på ersättning för att upprätta en arbetsmiljöplan, för samordningsansvar och för åtgärder som förbättrar arbetsmiljön.

Om lagstiftningen ändras så att byggherren vid projektering och planering eller för genomförandet av ett byggprojekt kan avskriva sig allt ansvar för en tillfredställande arbetsmiljö, ökar risken för att oseriösa, svaga eller okunniga aktörer sänker nivån på arbetsmiljön. Omfattningen av belastningsskador och allvarliga olyckor i byggbranschen är stor nog.

Utredningen öppnar för möjligheten att använda så kallade *målvakter* som tar ansvar utan att ta ansvar. En oseriös aktör kan sätta i system att lägga ner företaget, gå i konkurs, sakna tillgångar eller finnas i annat land. Detta pressar seriösa företag till att ta genvägar när det gäller säkerhet och hälsa. Utredarens förslag riskerar att ge samhället och individen ökade kostnader för skador orsakade av arbetet. Beställarens byggnad/anläggning finns dock kvar efter att en entreprenör är klar. En beställare kan därmed få en tydligare press på sig att ta sitt ansvar.

Privatperson befrias automatiskt från ansvar

Utredaren föreslår en regel för privatpersoner som innebär att uppdragstagaren automatiskt har arbetsmiljöansvaret när ett objekt faller under konsumenttjänstlagen. LO tillstyrker detta förslag under förutsättning att det verkligen gäller privatpersoner och små objekt. En gräns när privatpersoner befrias från ansvar (belopps- eller timgräns) måste läggas fast och utformas så att beställare eller uppdragstagare inte kan undgå ansvar genom att t ex dela objekt i mindre delar eller lägga likartade objekt i serie.

3. Arbetsmiljöansvar för den som beställer en tjänst

LO tillstyrker den del i utredarens förslag som innebär att den som beställer en tjänst i sitt underlag beaktar uppdragstagarens möjlighet att uppfylla sina skyldigheter enligt arbetsmiljölagen. LO vill dock att alla som beställer en tjänst över en viss nivå ska göra detta. Den uppsatta gränsen på 1 000 000 kr är väl hög. Regler för upphandlingen måste formuleras så att dessa inte kan kringgå genom att t ex dela anbuden i flera delar.

Utredaren föreslår i 3 kap. 19 § AML att ”Den som inhämtar anbud på utförandet av en tjänst, där kontraktsvärdet exklusive mervärdesskatt kan beräknas uppgå till minst 1 000 000 kr, skall i förfrågningsunderlaget beakta att de personer som skall utföra arbetet inte får utsättas för risker för ohälsa och olycksfall. Med inhämtande av anbud avses när flera uppmanas att på samma underlag och inom samma tid ge anbud på utförandet av en tjänst”.

Mängder av beställda tjänster omfattas inte av anbud, men utsätts ändå indirekt för stark prispress. Denna prispress kan t ex ske genom att uppdragstagaren inte ges nästa uppdrag om denne inte anses följa branschens rationalisering. Principen i arbetsmiljölagen är att de aktörer som

har ett starkt inflytande på förhållandena i arbetsmiljön också ska ta ansvar. Beställaren är den som sätter ekonomiska och tidsmässiga ramar för villkoren på arbetsplatsen. Beställaren kan också många gånger ha kunskaper om vad som kan påverka arbetsmiljön, vilket uppdragstagaren alla gånger inte kan känna till. Detta gäller även beställare som anlitar uppdragstagare utan ett anbudsförfarande.

I detta sammanhang anser LO att Sverige ska ratificera ILOs konvention nr 94. Konventionens syfte är att motverka "social dumping" vid offentlig upphandling.

4. Skyldighet för inhyrare av arbetskraft att informera uthyraren om risker i arbetsmiljön

Utredningen föreslår ingen lagregel om särskild informationsskyldighet för inhyrare av arbetskraft.

LO vill att lagen ska innehålla en regel om att inhyraren ska informera uthyraren om de risker som denne skäligen inte kan känna till. Detta kan tillgodoses antingen via ett generellt beställaransvar (se punkt 3) eller genom en särskild regel.

5. Tillsyn av utländska företag och företag som byter identitet

5.1 Utredningen föreslår ingen lagregel om tillsyn av utländska företag eller om företag som byter identitet

Det händer att Arbetsmiljöverket saknar effektiva redskap för att få utländska företag och ibland även svenska företag med utländsk personal att följa arbetsmiljölagen. Problemet är komplicerat. Delgivning av myndighetens beslut har varit ett av problemen. Utredaren har dock visat hur detta kan ske med nuvarande regler. Men problem kvarstår, särskilt inom byggbranschen. Där har regeringen meddelat undantag från dessa regler för företag som bedriver verksamhet i Sverige under högst ett år. LO anser att sådana undantag ska tas bort.

Ovan nämnda tillsyn är resurskrävande och det saknas även statistik på området. Omfattningen av anlitande av utländska löntagare torde öka i framtiden. För att bättre följa utvecklingen bör Arbetsmiljöverkets statistik över arbetsskador även registrera det som händer utländska arbetstagare i Sverige.

5.2 Utredningen föreslår ingen lagregel om företag som byter identitet

LO förordar att Arbetsmiljöverkets föreläggande och förbud följer ett arbetsställes verksamhet och därmed gäller för den nye ägaren.

LOs erfarenhet är att Arbetsmiljöverkets förelägganden och förbud ”dör” då ett företag går i konkurs. Vid överlåtelse är erfarenheterna delade. Det finns fall där Arbetsmiljöverket håller i, fall där man får börja om och fall som man släpper.

LO har tagit del av utredarens synpunkter om att Arbetsmiljöverket kan använda befintliga lagregler (5 § Lagen om viten, SFS 1985:206) för att snabbt utfärda ett nytt föreläggande eller förbud då ett företag byter identitet. Denna regel har funnits i 20 år och har inte tidigare visat sig effektiv.

Utredaren menar att det är mycket komplicerat att bedöma om en ny ägare verkligen har samma verksamhet som den tidigare. LO ifrågasätter detta. Om t ex både före och nya ägaren serverar mat i samma lokaler är det rimligtvis samma verksamhet. Likaså om både före och nye ägaren kör tunnelbanetåg mellan samma stationer.

6. Regelförenkling

LO tillstyrker utredarens förslag i 10 § Arbetsmiljöförordningen om att arbetsgivaren inte längre ska behöva underrätta Arbetsmiljöverket om tillsättande av skyddskommitté. LO tillstyrker också förslaget i samma § att arbetsgivaren på ”lämpligt sätt ska informera om namn på skyddsombud etc.” i stället för ”sätta upp anslag”.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Wanja Lundby-Wedin

Christina Järnstedt