



HANDLÄGGARE/ENHET
Arbetslivsenheten
Sten Gellerstedt

DATUM
2013-11-28

DIARIENUMMER
20130364

ERT DATUM
2013-09-09

ER REFERENS
RES 2013/100674

Arbetsmiljöverket

112 79 Stockholm

LOs yttrande över Arbetsmiljöverkets förslag - införande av sanktionsavgifter i föreskrifter

LO med förbund har getts möjlighet att yttra sig över ovan nämnda förslag. LO har tidigare yttrat sig över Arbetsmiljöverkets förslag till kriterier för sanktionsavgift (2012-11-21) samt över utredningen SOU 2011:37 om sanktioner på arbetsmiljö- och arbetstidsområdet (2011-11-14).

Riksdagen antog i juni 2013 ändringar i arbetsmiljölagen som träder i kraft den 1 juli 2014. Ändringen innebär att straff tas bort som sanktion i de flesta av Arbetsmiljöverkets föreskrifter och ersätts med föreläggande/förbud eller med sanktionsavgift.

Idag är 122 regler i 34 föreskrifter direkt straffsanktionerade (utfärdade med stöd av 4 kap. 4-8 §§ eller 5 kap. 2-3 §§ i Arbetsmiljölagen). Av dessa föreslår Arbetsmiljöverket att 40 regler förses med sanktionsavgift. De föreskrifter som snart ska dras in eller revideras omfattas inte av förslaget.

LO anser att fler regler än de Arbetsmiljöverket föreslår behöver förses med sanktionsavgift, se tabell 1. Den lägsta nivån på avgiften är i flera fall för låg för att vara förebyggande och en del regler behöver flyttas till en högre risknivå. LO har också en del mindre invändningar mot principerna i Arbetsmiljöverkets förslag.

Direkt sanktion är i många fall effektivare än förelägganden

Den påföljd som knyts till de regler som inte får sanktionsavgift är vite efter föreläggande om en åtgärd. Det innebär att en oseriös skyddsansvarig kan vänta med åtgärder tills det blir inspektion och först då rätta till en brist. Samma brist som tidigare var direkt straffbar. Orsaken till att Arbetsmiljöverket inte föreslår sanktionsavgifter för dessa regler är att de

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

anses vara otydliga vilket gör att inspektören inte entydigt kan avgöra om det skett en överträdelse.

LO anger i tabell 1 de regler som är tydliga nog för att medge sanktionsavgift, men där Arbetsmiljöverket föreslår att ta bort den direkta sanktionen. Ett exempel är AFS 2011:19 Kemiska hälsorisker 20§ Märkning av rör. Av erfarenhet vet vi att ingrepp i ett omärkt eller felaktigt märkt rör kan orsaka mycket allvarliga personskador. Med få undantag är det ingen tvekan om var, när och hur ett rör ska märkas.

Två regler kan bli tydligare genom smärre ändringar i texten och därmed medge sanktionsavgift. Det ena är AFS 2011:19 Kemiska arbetsmiljörisker 19§ Märkning av behållare. Det är väl känt att innehåll i omärkta/felaktigt märkta kärl har orsakat arbetsolyckor. Regeln om märkning av kärl kan dock upplevas som onödig när det gäller mycket små kärl. Genom ett tillägg i paragraftexten att undanta direkt märkning av små kärl såsom provrör på laboratorier och i stället märka dragskåpet eller en ytterbehållare, blir regeln tydlig nog för att förse med sanktionsavgift.

Den andra regeln som kan bli tydligare och därmed kan förse med sanktionsavgift är AFS 2003:3 Arbete i explosionsfarlig miljö 13§ Inspektera före drift. LOs förslag är att förtydliga ”första gången anläggningen tas i bruk” med en formulering om ingrepp som påverkat anläggningens explosionssäkerhet. Byt också ut ”med erforderlig utbildning och kunskap” till ”för sitt ändamål dokumenterad utbildning”. Med dessa ändringar kan inspektören avgöra om regeln är uppfylld.

Arbetsmiljöverket föreslår att ta bort direkt sanktion för de flesta regler om krav på mätning. Som främsta skäl anges möjligheten att använda en typmätning i stället för att göra egna mätningar. Det mäts dock alldeles för lite och i för få olika situationer för att det ska gå att lita på uppskattade värden från en typmätning. LO förordar därför att fortsätta med en direkt sanktion vid de flesta krav på mätningar i arbetsmiljön. En omprövning kan ske när typmätningar är bättre utvecklade.

LO ser allvarigare på flera risker

Arbetsmiljöverket sorterar reglerna i fyra avgiftsnivåer utifrån risk och regelns förmåga att förhindra olycksfall eller ohälsa. Lägsta avgift gäller regler om dokumentation och föreslås bli 5000 kronor för små företag. Högsta avgiften gäller regler om akuta mycket allvarliga risker som undanröjs eller sänks kraftigt om man följer regeln. Högsta avgift för små företag föreslås bli 100 000 kronor och för stora företag är det 1 miljon kronor.

LO uppfattning är att Arbetsmiljöverkets lagt sig på allt för låga sanktionsavgifter i förhållande de nivåer som lagstiftaren stadgat. Arbetsmiljöverket föreslår att endast reglerna om förbud mot dykning för gravida och ammande ska förses med den högsta avgiften. LO anser att även överträdelser av ett antal förbud ska ge höga sanktionsavgifter, bland annat AGS 1997:5 Smältning och gjutning av metall, 28§ 2:a stycket om provning efter reparation av skada på en skänk/slaggbutt. Om en skänk med flytande metall går sönder inträffar en ohygglig olycka. Även 2003:3 Arbete i explosionsfarlig miljö, 18 § om förbud mot återstart efter olycka kräver den högsta nivån på en sanktionsavgift. LO förordar även att förbudet mot att använda cancerframkallande ämnen på A-listan (AFS 2011:19, 45§) ska förses med den högsta avgiftsnivån. Det är främst nivån för de små företagen som behöver justeras upp från 40 000 kr till 100 000 kr. De större företagen har oftast ett gott säkerhetsarbete.

LO förordar att det lägsta beloppet om 5000 kr höjs för flera regler för att hindra att oseriösa skyddsansvariga att räknar hem kostnaden. För ett antal regler gör LO en allvarligare bedömning än Arbetsmiljöverket av riskens storlek och regelns förmåga att undanröja risken, vilket innebär en högre sanktionsavgift, se tabell 1.

LO har inget att erinra mot att flytta alla regler om medicinska kontroller till en föreskrift. LO är dock nöjda med innehållet i dagens regler för medicinska kontroller och ser inget värde i att skriva om någon regel, till exempel från skall till bör.

Sanktionssystemets effektivitet

LO är oroad över att Arbetsmiljöverkets aktuella budgetläge och trenden med fler generella inspektörer kan påverka formuleringen av regler. Dels kan fler regler formuleras så att de inspekteras av externa organ och att Arbetsmiljöverket enbart kontrollerar anbefalld dokumentation. Dels kan regler förenklas för långt så att de får en sämre förebyggande funktion. En sådan utveckling riskerar att sänka effektiviteten till Arbetsmiljöverkets viktigaste uppdrag som är att inspektera.

LO anser att sanktionsavgifternas storlek ska värdesäkras och följa ett index. En domstol har möjligheten att höja ett bötesbelopp i förhållande till inflationen. Eftersom sanktionsavgiften nu skrivs in i föreskrifterna måste en mekanism som värdesäkrar avgiften skrivas in i föreskrifterna.

För att Arbetsmiljöverkets sanktionssystem ska fungera effektivt måste staten kunna driva in viten och sanktionsavgifter från utländska skyddsansvariga. Idag är det oklart om det är möjligt. Lika väl som varor, kapital och tjänster kan röra sig fritt över nationsgränserna inom EU ska även sanktionsavgifter och viten kunna krävas in över nationsgränserna.

Arbetsmiljöverket kan idag avgiftsbelägga dem som inte följer reglerna för registret över arbetsgivare med utländsk arbetskraft på tidsbegränsade uppdrag. Om det är möjligt att driva in dessa avgifter bör det också vara möjligt att driva in avgifter kopplade till Arbetsmiljöverkets föreskrifter enligt Arbetsmiljölagen.

Regler olämpligt utfärdade enligt 4 kap. 10 §

I SOU 2011:57 sid 196 konstateras att det finns regler utfärdade med stöd av AML 4 kap. 10§ som borde ha varit utfärdade enligt andra paragrafer i 4 kapitlet, och därmed vara möjliga att förses med sanktionsavgift. Vid vår genomgång av Arbetsmiljöverkets föreskrifter fann vi ett antal sådana regler. Ett exempel är AFS 2011:19 § 24 förbud mot organiska lösningsmedel i färg inomhus. Ett annat exempel är AFS 2001:1 § 5 om skriftlig dokumentation av policy och rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet och AFS 2001:1 § 8 om skriftlig dokumentation av riskbedömningen.

LO förordar att Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att omföra de regler som är olämpligt utfärdade enligt AML 4 kap. 10§ till en mer lämpad paragraf i AML 4 kap.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Karl-Petter Thorwaldsson

Sten Gellerstedt

Tabell 1. LOs synpunkter på Arbetsmiljöverkets förslag på införande av sanktionsavgift i föreskrifter.

AFS	Paragraf	Arbetsmiljöverkets förslag		LOs förslag	
		Sanktion	Risk	Risk	Sanktion
1992:9 smält-svetsning, term	20-1st märka	Leverantörens märkning bevakas av KEMI		1	SA (= Sanktionsavgift)
	21 märka			1	SA
1992:16 Kvarts LOs synpunkter gäller remissförslag 2012-12-19	6 förbud	Revidering våren 2014		3	SA
	8 anmälan			2	SA
	18-21 mätning			2	SA
	22 insända			1	SA
	23 se 2005:6			2	SA
1993:41 Enkla tryckkärl	4 (8–25§§), utforma o CE	Ej SA		2	OK
	10, stycke 5 & 6, märkning	SA 50/produkt + 10 % försäljningsvärde	2	2	OK
	25, anvisning på svenska	SA 50/produkt + 10 % försäljningsvärde	2	2	OK
1995:5 utrustning i explosion miljö	3-3st. utforma o CE	Ej SA Nytt EU-direktiv, kommer ny föreskrift		2	SA
1997:5 smältning, gjutning av metall	18-1st mäta kvarts	Flyttas till föreskrift om kvarts		2	SA
	18-2st dokument			1	SA
	27-1,-3st provning	1500-150 000	2	3	40 000-400 000
	28-2st förbud	40 000-400 000	3	4	100 000 – 1000 000
	29-3st kontroll	40 000-400 000	3	3	OK
1996:7 personlig skyddsutrustning	4-2st dokument, kontroll, märkning	50 000/förseelse + 10 % avförsäljvärdet		2	OK
1998:5 bilds-	6-2st	Se 2005:6		1	OK

kärmsarbete	medicinsk kontroll				
1999:3 byggnads- och anläggningsarbete	7 förhandsanmälan	5 000	1	1	15 000
Kommer ny föreskrift inom några år	8 arbetsmiljöplan	10 000 litet, 50 000 stort. Ej SA på att hålla planen uppdaterad	1	2	25 000 litet, 75 000 stort objekt. De vanligaste böterna är idag 25 000 kr
	9 dokumentation	Ej SA, otydlig §		1	50 000 på att dokument saknas
	12 arb.miljö samordnare	10 000 litet 50 000 stort objekt	1	2	25 000 litet, 75 000 stort objekt
	12a innehåll i plan	Ej SA, otydlig §		2	OK Förtydliga i partsgemensamt projekt vad en plan ska innehålla och om arbetsmiljösamordnarens uppgifter så att sanktionsavgift blir möjlig.
	12b arb.miljö samordnare dokumentera	Ej SA, otydlig §		1	
	14-2,-4st plan tillgänglig, anpassas	10 000 litet 50 000 stort objekt	1	1	25 000 litet, 75 000 stort objekt
	59a Fallskydd (ny)	40-400	3	4	100 000 – 1000 000, Främst rör det sig om små företag, 40 000 är då för lågt
	89a Takarbete (ny)	40-400	3	4	100 000 – 1000 000 Främst rör det sig om små företag, 40 000 är då för lågt
1999:4 tryckbärande anordning	5-2st överensstämma	50 000/produkt + 10 % försäljningsvärde	2	2	75 000/produkt +10 % av försäljningsvärdet
2000:6 mast- och stolparbete	6 medicinsk kontroll	Se 2005:6		1	OK
	17 krav på stolpskor	Ej SA		2	OK
	19 märka, kontroll	Ej SA		2	OK
2001:4 gasflaskor	4	Inspekteras av		2	SA

	överensstämma	myndigheten för säkerhet och beredskap?			
	5 krav för fyllning			2	SA
2002:1 trycksatt anordning	3 riskbedömning	Inspekteras av myndigheten för säkerhet och beredskap?		2	SA
	6-2st förteckning			1	SA
	8 krav för använda			2	SA
2003:3 Arbeta i explosion miljö	7 riskbedömning	5000 – 50 000 ej på innehåll, bara att den ska finnas	1	2	15 000 – 150 000 Inspektera även innehåll. Större företag klarar att även ha rätt innehåll. Branscher bör göra guider för riskbedömning, t ex via Prevent, som mindre företag kan använda. Det sänker kostnaden för det lilla företaget.
	8 ny riskbedömning	Ej SA		2+	OK
	13 inspektera före drift	Ej SA Otydlig §		2+	15 000 - 150 000 Förtydliga "första gången anläggningen tas i bruk" med en formulering om ingrepp som påverkat anläggningens explosionssäkerhet. Byt ut "med erforderlig utbildning" till: "för sitt ändamål dokumenterad utbildning".
	16 förteckning	5 000 – 50 000, ej på innehåll, bara finnas	1	2	15 000 - 150 000
	18 förbud	40 000 – 400 000	3	4	75 000 – 750 000
2003:6 besikta lyft- o annan anordning	4 krav användning	40 000 – 400 000	3	3	OK
	27 förvara dokument	40 000 – 400 000	3	3	OK
2004:1 syntetiska	14 mätning	Ej SA		2	15 000-150 000

oorganiska fibrer		Krav på mätning anses luddigt, eller så kan typmätning användas			LO förordar fortsätta direkt sanktion eftersom mätkravet är tydlig formulerat. Det mäts alldeles för lite och i för få olika situationer för att det ska gå att lita på beräkningar utifrån typmätningar.
	15 mätning	Ej SA		2	OK
	16 mätning	Ej SA		2	Enligt 14§, 15 000-150 000
	17 insända	Ej SA		1	Enligt 14§, 5 000- 50 000
	18 medicinsk kontr.	se 2005:6		2	OK
2004:3 stege, arbetsbock	4 krav på stege o bock	15 000 – 150 000		2	OK
2005:1 (2012:7?) mikrobiologiska risker	20 förbud gravida	40 000 - 400 000		3	OK
	21 register	5000 - 50 000		1	OK
	28 anmäla ny användning	Ej SA, hur göra med gamla ej anmälda. Tas upp när AFSen ses över.		1	OK
	29, 1 st tillstånd			2	
	29,2 st anmäla			1	
2005:2 tillverkning behållare, rörledning, anläggningar	10 kontroll	?		2	SA
	11 kontroll	?		2	15 000-150 000
	18-2st kontroll	?		2	15 000-150 000
	21-2st ingrepp ske av utbildad	?		2	15 000-150 000
2005:3 besikta trycksatta anordningar	9-1st besikta	SA som tidigare		2	OK
	9-2st giltig trycknivå	Ej SA		3	SA
	35-3&4st Dokumentation	Ej SA		1	SA

2005:6 Medicinska kontroller		SA 15 -150 Allt övergår till 6§ om tjänstbarhetsbedö mning.			LO är nöjda med de regler som gäller idag och ser inget värde i att skriva om någon regel. Inget skall- krav ska skrivas om till bör. Vi är överens med Arbetsmiljöverket om att sanktionsavgiften för tjänstbarhetsbedömning ska vara 15 000 – 150 000.
AFS 2005:18 hårdplast	7 instruktion	Revideras 2014/15		1	SA
	14 1 st mätning			2	SA
	15 medicin			2	SA
	16 medicin			2	SA
	31 förbud			3	SA
2005:19 förebyggande av allvarliga kemikalieolyckor	4, 5 anmäla	Revideras ?		2	SA Den allvarliga konsekvensen av en olycka kräver en strängare syn på denna anmälan än på många andra anmälningar
	6, 7 handlingspla n			2+	SA
	8, 9, 10 insända			2	SA
	11, 12, 13 räddningspla n			2+	SA
	15			1	SA
2006:1 Asbest	10 tillstånd forska	5 000 – 50 000	1	1	OK
	11 tillstånd bearbeta	15 000 -150 000	2	2	OK
	12 tillstånd riva	40 000 – 400 000	3	3+	50 000 – 400 000 Sänk inte lägsta nivån, redan idag räknar vissa oseriösa hem avgiften
	33 märkning	10 000/låda	2	2	OK
	36 Utbildning	50 000/pers	2	2	OK
	49 se 2005:6 § 6	15 000 – 150 000	2	2	OK

	49 - 2 föra register	Ej SA	1	1	5000 – 50 000
2006:5 Truckar	19 Tillstånd	15 000 – 150 000	2	3	40 000 – 400 000
2006:7 tillfälliga personlyft kran, truck	19 besiktning	40 000 – 400 000	3	3	OK
	20 förvara intyg	40 000 – 400 000	3	3	OK
2007:1 sprängarbete	19, 1 & 2st kontrollerad	Föreskriften omprövas under 2013. Saknas ackrediterat organ för typkontroll			
	21, 1&2 st kontrollerad				
	27 kontrollerad				
	41 märkning				
2007:5 gravida & ammande	7 förbud allmänt farligt	Ej SA		2	OK
	8 förbud bly	Regleras i annan §		3	OK
	9 förbud natt	40 000 – 400 000		?	OK
2007:7 Rök- & kemdykning	15 medicinsk kontroll	2005:6 §6			OK
	16 Förbud för gravida o ammande	100 000 – 1000 000	4	4	OK
2008:3 maskiner	6 d klara vissa krav	150 000/förseelse + 10 % försäljvärde		3	OK
2009:7 artificiell optisk strålning	10 skylt, avgränsa	Ej SA, risk för överskyltning		2	OK
	17 utforma	40 000 – 400 000	3	3	OK
	18 skyddsutrustning	40 000 – 400 000	3	3	OK
2010:1 berg- o gruvarbete.	27 undersöka radon	40 000 – 400 000	3	3	OK
	28 mäta radon	15 000 – 150 000	2	2	OK
	51 förbud gravid amma	Ej SA		2	OK
	52 upprätta samordning	5000 – 50 000	1	2	10 000 – 50 000
2010:16 dykeriarbete	24 medicinsk kontroll	2005:6 §6		2	SA
	25 gravid	100 000 – 1000 000	4	4	OK
2011:19 Kemiska hälsorisker, (se	19 märka kärl	Ej SA		2	15 000 – 150 000 Det är väl känt att

även 2011:18 Hygieniska gränsvärden)					omärkta/felaktigt märkta kärl har orsakat kroppsskador. Undantag från direkt märkning av mindre kärl kan göras, till exempel av provrör på laboratorier. Ett tillägg i paragraftexten om krav på märkning av det dragskåp eller den ytterbehållare där de små kärlen finns löser problemet.
	20 märka rör	Ej SA		2	15 000 – 150 000 Av erfarenhet vet vi att ingrepp i ett omärkt eller felaktigt märkt rör kan orsaka allvarliga personskador. Med mycket få undantag är det ingen tvekan om var, när och hur rör ska märkas.
	23, 3 st mätning	Ej SA		2	15 000 – 150 000
	24 förbud	Ej i detta förslag, regeln utfärdad enligt AML 4 KAP §10		2	15 000 – 150 000 För om regeln till AML. 4, 4§
	41 register	Ej SA Oklar text		1	5000 – 50 000 Texten är inte oklar eftersom §38 listar de kemiska ämnen som medför att arbetsgivaren ska föra ett register.
	45 förbud hantera cancerrisk A-ämne	15 000 – 150 000	2	4	75 000 – 750 000 A-ämnen har särskilt allvarliga egenskaper och har en högre risk än den AV föreslår. Att följa förbud medför att risken försvinner.
	47 tillstånd hantera B ämne, cancerrisk mm	15 000 -150 000	2	3	40 000 – 400 000 B-ämnen har allvarliga egenskaper och har en högre risk än den AV föreslår. Att följa förbud

					medför att risken försvinner.
	50 mätning	Ej SA		2	OK
	51 insända	Ej SA		1	OK
2012.xx Ställningar	47 kunskap, kvalifikatione r	5000, 20 000 Revidering pågår		3	25 000, 50 000 per utbildad Förhindra att oseriösa räknar hem SA