

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Arbetsmarknadsdepartementet

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

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160).

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Två nya bestämmelser föreslås införas i arbetsmiljölagen, 3 kap. 12 a och 12 b §§, med innebörden att den uppdragsgivare som anlitar exempelvis egenföretagare, frilansare, plattformarbetare eller underentreprenörer i vissa fall får ett arbetsmiljöansvar för den anlitade arbetskraften i det aktuella arbetet. Digitala arbetsplattformsföretag ska i vissa fall anses vara uppdragsgivare. Det föreslagna arbetsmiljöansvaret inträder om uppdragsgivaren styr över arbetets utförande på ett sådant sätt att denne har ett huvudsakligt inflytande över arbetsmiljön. I ett sådant fall föreslås ett arbetsmiljöansvar för uppdragsgivaren som liknar arbetsgivarens, vilket innefattar exempelvis att bedriva systematiskt arbetsmiljöarbete som även inkluderar uppdragstagare. Ansvaret anges vara avsett att fungera på samma sätt som redan i dag gäller för den som hyr in arbetskraft. Det föreslås också att Arbetsmiljöverkets möjlighet att besluta om de förelägganden och förbud som behövs i fråga om arbetsmiljö, som finns i 7 kap. 7 § arbetsmiljölagen, utvidgas till att kunna riktas även gentemot sådana uppdragsgivare som träffas av de föreslagna nya bestämmelserna.

Vidare föreslås att Arbetsmiljöverkets bemyndigande att föreskriva om sanktionsavgifter utökas så att myndigheten får möjlighet att koppla föreskrifterna till sanktionsavgifter oavsett om det är fråga om dokumentationskrav eller annat krav. Ändringen ska införas i 8 kap. 5 § arbetsmiljölagen. Lagförslaget tar sikte på arbetsmiljöområdena systematiskt arbetsmiljöarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö. En förutsättning för att de nya sanktionsavgifterna ska bli verklighet anges vara att Arbetsmiljöverket i sin tur utnyttjar det nya bemyndigandet, dvs. utfärdar de föreskrifter som krävs för ändamålet. Utredningen lämnar dock inte några detaljerade förslag till hur de närmare föreskrifterna avseende sanktionsavgifter bör se ut.

Därutöver anges att i 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen finns idag gällande bestämmelser om arbetsgivarens skyldighet att bedriva systematiskt arbetsmiljöarbete. Utredningen föreslår att förtydliganden införs i den paragrafen för att understryka och främja att arbetsgivare bedömer sitt behov av att anlita företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet. För att tydliggöra vad som menas med företagshälsovård och påminna om att arbetsgivaren har

ansvar att svara för att företagshälsovård i vissa fall finns att tillgå görs en hänvisning till 3 kap. 2 c § arbetsmiljölagen där dessa frågor regleras. Det föreslås även ett förtydligande i 6 kap. 9 § arbetsmiljölagen som handlar om skyddskommittén och vilka frågor som ska behandlas i det forumet. Det ska tydligt framgå att frågor om företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet ska behandlas i skyddskommittén.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges följande avseende delförslagen om ett utvidgat rådgivningsansvar (det vill säga tillkommande ansvar för uppdragsgivare i vissa fall). Det finns risk för en bristande arbetsmiljö i de fall arbetskraft utför arbete utan att ha en arbetsgivare, eller när någon annan aktör än arbetsgivaren har det huvudsakliga inflytandet över arbetsmiljön. I betänkandets avsnitt 3.7 har en sådan problematik beskrivits närmare i samband med utredningens analys av några av de situationer där detta kan vara aktuellt. Det anges att vissa digitala arbetsplattformsföretag har ett sådant inflytande över utförarens arbetsmiljö att de är den enda aktören som kan ta ett arbetsmiljöansvar. Vid andra former av anlåtande av egenföretagare, underentreprenörer, frilansande arbetskraft eller liknande anges förslagsställarens analyser visa att uppdragsgivaren ofta har större möjlighet att påverka arbetsmiljön för den som utför arbetet än vad denne själv eller dennes eventuella arbetsgivare har. Ändå har digitala arbetsplattformsföretag eller andra uppdragsgivare i dag inte något arbetsmiljöansvar, annat än om de har ett arbetsmiljöansvar i egenskap av annan aktör enligt arbetsmiljölagen. Regeringens arbetsmiljöstrategi anges innefatta att den som utför arbete ska ha en trygg och god arbetsmiljö oavsett hur arbetet är organiserat. Utredningens förslag anges syfta till att uppnå detta.

När det gäller delförslagen om sanktionsavgifter anges följande. Arbetsmiljölagen är tydlig med att alla arbetstagare (oavsett kön) har rätt till en god arbetsmiljö. Kvinnor och män anges emellertid arbeta till stor del inom olika delar av arbetsmarknaden, vilket påverkar vilka risker de utsätts för i sin arbetsmiljö samt deras upplevelser av den. Befintliga sanktionsavgifter inom arbetsmiljöområdet träffar arbetsmiljörisker inom mansdominerade verksamheter (såsom bygg, anläggning och industri) i större utsträckning än arbetsmiljörisker inom kvinnodominerade verksamheter (såsom vård och omsorg). Utredningen har analyserat om sanktionsavgift bör kunna tas ut för överträdelse av Arbetsmiljöverkets föreskrifter i fråga om systematiskt arbetsmiljöarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö och som omfattas av bemyndigandet i 4 kap. 10 § arbetsmiljölagen. Dessa regler har stor betydelse för arbetsmiljön, särskilt den inom kvinnodominerade verksamheter. Arbetsmiljöverkets officiella statistik anges visa bland annat följande. En högre andel kvinnor än män kan inte bestämma när arbetsuppgifterna ska göras. Kvinnor har arbeten med hög anspänning i högre utsträckning än män. En högre andel kvinnor än män utsätts för sexuella trakasserier, hot eller hot om våld i arbetet. Utredningen bedömer att sanktionsavgift är en lämplig sanktion för att komma till rätta med organisatoriska och sociala arbetsmiljöbrister. Arbetsmiljöverket bör därför ges nödvändig föreskriftsrätt och uppdrag från regeringen att se över aktuella föreskrifter inom området. Syftet med utredningens förslag anges vara att öka efterlevnaden av Arbetsmiljöverkets föreskrifter inom områdena systematiskt arbetsmiljöarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö så att arbetsmiljön blir bättre och mer jämställd för män och kvinnor och oavsett yrke, bransch eller sektor.

Angående delförslagen om företagshälsovården anges följande. I dag anges företagshälsovården i låg utsträckning användas i förebyggande arbetsmiljöarbete. I stället

anges det vara vanligt att den företagshälsovård som används avser reaktiva åtgärder efter att en skada har inträffat eller sådana saker som hälsokontroller, friskvård och livsstilstjänster samt organisations- och ledarutveckling. Vidare är skillnaderna i tillgången till företagshälsovård stora mellan kvinnor och män och tillgången är lägst för kvinnor i arbetaryrken. Samtidigt ökar den arbetsrelaterade ohälsan mest för kvinnor och framför allt i kvinnodominerade sektorer. Det är främst ohälsa till följd av organisatoriska och sociala arbetsmiljöfaktorer som ökar. Sådan ohälsa motverkas främst genom förebyggande arbetsmiljöarbete. Förslaget syftar till att förtydliga lagen på ett sådant sätt att arbetsgivare använder företagshälsovården i det förebyggande arbetsmiljöarbetet, som en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet, i högre utsträckning än i dag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av bakgrund och syfte med förslaget i konsekvensutredningen och det finns mer utförliga beskrivningar i andra delar av betänkandet.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen avseende delförslagen om rådighetsansvaret att förslagsställaren har övervägt om det finns anledning att inte lämna något lagförslag alls i detta avseende (nollalternativet). En sådan slutsats hade kunnat dras om utredningens analys visade att alla situationer i arbetslivet redan täcks av befintlig lagstiftning. Så anges emellertid inte vara fallet enligt utredningens bedömning. Ett nollalternativ hade också kunnat förordas med motiveringen att det är en oklar eller endast en liten andel av arbetskraften i Sverige som skulle ges ett utökat skydd i förhållande till de kostnader och den administrativa börda som förslaget medför. Utredningens förslag anges omfatta flera olika områden där det inte är lätt att hitta statistik och utreda exakt hur många utförare av arbete som ges ett utökat skydd. Det anges till viss del ligga i sakens natur eftersom det inte är fråga om anställda och därmed finns de inte med i statistik eller register av olika slag. Det finns inte heller officiell statistik över alla de olika typer av uppdragsförhållanden som förekommer i Sverige och som kan omfattas av utredningens förslag, särskilt när man beaktar att utredningen inte avser att träffa alla uppdragsförhållanden utan endast de där uppdragsgivaren har ett huvudsakligt inflytande över arbetsmiljön i stället för att låta utföraren planera och utföra arbetet självständigt. Sammantaget anges det emellertid vara förslagsställarens bedömning att förslaget ger en tillräckligt stor mängd olika utförare av arbete ett utökat skydd för att en reglering ska vara väl motiverad. Vidare anges att det i regeringens arbetsmiljöstrategi uttrycks att alla som arbetar i Sverige ska ha en god och säker arbetsmiljö. Det innebär enligt utredningen uppfattning att det bör lämnas förslag redan när utredningen kan konstatera att det finns arbetskraft i Sverige som inte har någon som tar ansvar för deras arbetsmiljö, även om det skulle vara fråga om en liten andel av arbetskraften. Även om det är svårt att ta fram statistik anges mycket tyda på att företeelsen att arbetskraft arbetar på olika uppdragsliknande sätt utan att ha anställning ökar och att oklarheterna i arbetsmiljöansvaret för denna arbetskraft inte kommer att minska i framtiden.

Det anges ingå i uppdraget att utforma reglerna på ett proportionerligt sätt och utredningen uppger sig ha haft detta i åtanke när förslag lämnats. Det hade enligt förslagsställaren varit möjligt att uppnå ett liknande arbetsmiljöansvar på flera olika sätt. Det hade också varit möjligt att träffa mer specifika arbetsmiljöproblem genom att föreslå andra typer av regleringar. Ett brett arbetsmiljöansvar, som hade varit jämförbart med det utredningen nu har föreslagit, skulle kunna uppnås genom att i lagstiftningen likställa uppdragsgivare med

arbetsgivare, eller uppdragstagare med arbetstagare. Arbetsmiljöverket har i vissa av sina föreskrifter likställt de som hyr in arbetskraft med arbetsgivare och det kan inte uteslutas att en liknande lösning blir aktuell i föreskrifterna även för vissa uppdragsgivare. Utredningen har ändå av flera skäl bedömt det som en mindre lämplig lösning i lagstiftningen i nuläget. Det anges finnas ett förslag till EU-direktiv om bättre villkor för plattformarbetare i vilket dessa arbetare i vissa situationer ska presumeras vara anställda av plattformsföretaget. Detta förslag anges ännu inte vara färdigförhandlat utan fortfarande behandlas i rådsarbetsgruppen och det har lyfts en del synpunkter på hur det förhåller sig till den svenska modellen. Att likställa viss arbetskraft med arbetstagare vore enligt förslagsställarens uppfattning att närma sig direktivförslaget på ett alltför tidigt stadium innan detta är färdigbehandlat. Med tanke på hur arbetsgivar- och arbetstagarbegreppet följer en relativt enhetlig praxis i dag skulle det också kunna medföra svårbedömda konsekvenser att göra allt för många avsteg från det enbart på området arbetsmiljö. Det hade enligt förslagsställaren också varit möjligt att lagstifta om ett beställaransvar som träffar på ett bredare sätt likt inhyrarens ansvar, det vill säga som inträder vid allt anlåtande av arbetskraft oavsett om uppdragsgivaren har något inflytande över arbetsmiljön eller inte. Det har förslagsställaren emellertid sett som en oproportionerligt långtgående åtgärd i förhållande till de situationer som är mest riskabla ur arbetsmiljösynpunkt. En annan lösning som utredningen anges ha övervägt är att lagstifta på ett sätt som enbart träffar digitala sätt att organisera arbete. Utredningens uppfattning är emellertid dels att en mer omfattande lagstiftning är nödvändig för att ge även andra typer av arbetskraft ett likartat skydd, dels att lagstiftningen så långt som möjligt bör behållas teknikneutral för att inte bli omodern när tekniken eller sätten att organisera arbete förändras. Slutligen skulle det förslag som utredningen förordade, det vill säga att införa uppdragsgivare i arbetsmiljölagen som en ny aktör med arbetsmiljöansvar i vissa fall, ha kunnat göras tillämpligt fullt ut direkt genom lag utan att vara beroende av att Arbetsmiljöverket också för in aktören i sina föreskrifter. En sådan lösning anges finnas i 3 kap. 7 c § arbetsmiljölagen där det anges att det som sägs i föreskrifter som har meddelats med stöd av 4 kap. 8 § om den som låter utföra byggnads- eller anläggningsarbete i stället ska gälla en av denne anlåtad uppdragstagare i vissa fall som beskrivs närmare i paragrafen. En liknande skrivning hade kunnat göras i detta fall, med innebörden att exempelvis föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete och organisatorisk och social arbetsmiljö ska gälla de uppdragsgivare som omfattas av förslaget. Utredningens bedömning är emellertid att det är mindre lämpligt att i lagen hänvisa till föreskrifter vars utformning styrs av Arbetsmiljöverket. Det är Arbetsmiljöverket som är bäst lämpad att bedöma vilka aktörer myndighetens egna föreskrifter bör gälla för.

Avseende delförslaget om sanktioner anges i konsekvensutredningen att en alternativ lösning som utredningen har övervägt är att föreslå en ny paragraf, 4 kap. 9 a § arbetsmiljölagen, som reglerar bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela övriga föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö. En sådan lösning skulle kräva dels ett tillägg i 8 kap. 5 § som hänvisar till 4 kap. 9 a §, dels att 18 § i arbetsmiljöförordningen kompletteras med bemyndigande till Arbetsmiljöverket att meddela föreskrifter enligt 4 kap. 9 a §. Utredningens samlade bedömning är att en sådan lagteknisk lösning vore onödigt komplicerad och tidskrävande. Det anges att utredningen vid framtagandet av förslaget om utökat bemyndigande för Arbetsmiljöverket att föreskriva om sanktionsavgifter också har övervägt alternativet att låta situationen kvarstå som den är i dag (nollalternativet). Det anges innebära att Arbetsmiljöverkets föreskriftsrätt i fråga om sanktionsavgifter inom de aktuella arbetsmiljöområdena fortsatt begränsas till överträdelse av dokumentationskraven. Föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö som

har meddelats med stöd av 4 kap. 10 § första stycket arbetsmiljölagen ingår inte i sanktionsavgiftssystemet enligt dagens regelverk. Reglerna om sanktionsavgifter enligt arbetsmiljölagen är utformade för att effektivisera sanktionssystemet och i syfte att ge arbetsgivare incitament att följa föreskrifterna och därmed minska risken för arbetsrelaterad ohälsa och olycksfall. Mot bakgrund av problem som utredningen bedömer finns på området framstår det inte som ett bra alternativ att inte företa några ändringar, dvs. att inte möjliggöra för Arbetsmiljöverket att föreskriva om sanktionsavgift för överträdelse av föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö även i fråga om andra typer av krav än dokumentationskrav. Problemen med olika sanktionsmöjligheter för olika arbetsmiljörisiker skulle då bli bestående. Förenklat skulle det enligt förslagsställaren kunna sägas innebära att kvinnor fortsatt inte tillförsäkras motsvarande arbetsmiljöskydd som män eftersom de sanktionsavgifter som aktualiseras inom mansdominerade verksamheter avser såväl brister på dokumentation som andra brister. Problemen anges kunna förväntas öka, eftersom utvecklingen går mot ökad arbetsrelaterad psykisk ohälsa. Att arbetsgivare i större utsträckning följer föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö anges vara en förutsättning för att upprätthålla en god arbetsmiljö för alla, men särskilt nödvändigt för kvinnor. Genom att utvidga Arbetsmiljöverkets föreskriftsmöjligheter enligt utredningens förslag ges myndigheten också bättre förutsättningar att, enligt 4 a § förordningen med instruktion för Arbetsmiljöverket, bedriva verksamheten så att den främjar mångfald och jämställdhet och en arbetsmiljö fri från kränkande särbehandling. Sanktionsavgiftssystemet ensamt löser förstås inte problem med arbetsmiljö eller jämställdhetsproblemen men det anges i vart fall kunna bidra till att driva dessa frågor framåt genom att understryka vikten av att iakttä omsorg och noggrannhet samt få arbetsgivare och andra ansvariga att skärpa uppmärksamheten på det systematiska arbetsmiljöarbetet och organisera sin verksamhet på ett lämpligt sätt för att åstadkomma en god organisatorisk och social arbetsmiljö.

Beträffande delförslagen om företagshälsovård anges följande i konsekvensutredningen. Av gällande kommittédirektiv framgår att utredningen ska utarbeta nödvändiga författningsförslag. Det har därför, som utredningen har bedömt det, inte funnits utrymme att inte lämna något förslag alls (ett nollalternativ). Utredningens uppdrag anges endast ha varit att förtydliga arbetsmiljölagen. I uppdraget anges det inte ha ingått att förtydliga andra författningar som arbetsmiljöförordningen. Förslagsställaren har därför inte övervägt några större förändringar i fråga om företagshälsovård. Det anges emellertid att utredningen har övervägt att lägga in förtydliganden i andra bestämmelser än de som slutligen kom att förordas. Vidare anges att det i 3 kap. 1 a § arbetsmiljölagen regleras att arbetsgivare och arbetstagare ska samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Utredningen har övervägt att lägga in ett andra stycke i den bestämmelsen för att tydliggöra att det i detta ingår att samverka vid upphandling av företagshälsovård. Av 3 kap. 3 § anges det framgå bland annat arbetsgivarens ansvar för att säkerställa att arbetstagaren har den utbildning som behövs samt får introduktion och instruktioner för arbetet. Utredningen har övervägt att lägga in ett ytterligare stycke i den bestämmelsen för att förtydliga att arbetsgivaren vid behov ska anlita företagshälsovård för att uppfylla sina skyldigheter i den här delen. Utredningen har emellertid sammantaget gjort bedömningen att såväl det övervägda förtydligandet av 3 kap. 1 a § som av 3 kap. 3 § inryms i det som utredningen föreslår ska anges i 3 kap. 2 a § i fråga om systematiskt arbetsmiljöarbete.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns beskrivningar både av bedömda effekter av nollalternativ och av alternativa lösningar. Skrivningarna om nollalternativ är mer utvecklade när det gäller delförslagen om utövat rådighetsansvar och utökade möjligheter till sanktioner än när det gäller företagshälsovård. Det förklaras av förslagsställaren varför det inte anses

finnas något reellt nollalternativ när det gäller företagshälsovården. När det gäller både nollalternativ och alternativa lösningar finner Regelrådet att det finns tydligast resonemang redovisade när det gäller rådighetsansvaret. Detta kan anses vara förståeligt utifrån delförslagets natur. Det är positivt att resonemang både om nollalternativ och alternativa lösningar när det gäller rådighetsansvar är tydliga. Sett utifrån de aspekter som Regelrådet fokuserar på hade det kunnat ha ett värde med något mer utvecklade skrivningar om hur företag kan påverkas av vilka lösningar som väljs eller väljs bort. Den befintliga beskrivningen är emellertid tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att det finns specifika regleringar av arbetsmiljöfrågor på EU-nivå i form av direktiv. Dessa anges vara av minimikaraktär vilket innebär att det är möjligt för medlemsstaterna att ha en mer långtgående reglering än vad som föreskrivs i direktiven. Rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (det s.k. ramdirektivet) anges innehålla övergripande principer för arbetsmiljön och det kompletteras med ett antal särdirektiv för särskilda områden inom arbetsmiljön. I ramdirektivet anges det finnas ett par bestämmelser som tar sikte på arbetskraft från utomstående företag. Arbetsgivare ska vidta lämpliga åtgärder så att arbetsgivare för anställda i utomstående företag, vilka utför arbete i den förstnämnde arbetsgivarens företag, får information om bland annat arbetsmiljöriser och skydds- och förebyggande åtgärder. Arbetsgivaren ska också säkerställa att anställda i utomstående företag som utför arbete för arbetsgivarens räkning har fått tillräckliga instruktioner i fråga om arbetsmiljöriser som gäller deras arbete i arbetsgivarens företag. Det anges att dessa bestämmelser uppmärksammades vid översynen av arbetsmiljölagen men att något särskilt införlivande inte gjordes då (och direktivet hade ännu inte heller trätt i kraft för Sveriges del) utan det konstaterades endast att förslagen i fråga om inhyrd och inlånad arbetskraft samt arbete på gemensamma arbetsställen överensstämde med direktivet. Vidare anges att det i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) finns bestämmelser om bland annat att arbetsgivaren ska se till att arbetstagarna har kunskaper om arbetet och dess risker samt att det i vissa fall ska finnas skriftliga instruktioner. I de allmänna råden till föreskrifterna anges det finnas ytterligare information om vilka kunskaper arbetstagarna behöver ha och vad som bör göras i form av introduktion av och skriftliga instruktioner till arbetstagarna. Dessa föreskrifter gäller även när någon hyr in arbetskraft men inte i entreprenadsituationer. Utredningens bedömning anges vara att även entreprenadanställda bör få samma information och introduktion till arbetet som de egna arbetstagarna eller inhyrd arbetskraft och att ramdirektivets reglering i dessa delar utgör ett ytterligare incitament till att förstärka arbetsmiljöregleringen för utomstående arbetskraft på arbetsstället. En del andra EU-länder anges redan ha infört olika typer av regleringar för arbete genom digitala arbetsplattformsföretag. Utredningen bedömer att dess förslag inte strider mot EU-kommissionens föreslagna direktiv om bättre arbetsvillkor för plattformarbete i dess nuvarande lydelse och att förslaget inte heller utgör något hinder mot dess införlivande i ett senare skede. Det ansvar som en uppdragsgivare får enligt utredningens förslag förtar inte att det samtidigt kan finnas en arbetsgivare som har arbetsmiljöansvar. Det enda som händer om direktivförslaget antas i sin nuvarande form är att sådana plattformsföretag som ska presumeras vara arbetsgivare övergår till att ha ett arbetsmiljöansvar på den grunden i stället för det arbetsmiljöansvar som de sannolikt skulle ha träffats av som uppdragsgivare enligt utredningens förslag. Uppdragsgivaransvaret fortsätter att vara tillämpligt för andra

typer av aktörer och i förekommande fall kan även uppdragsgivare som anlitar plattformsföretag träffas av bestämmelsen om anlitande av juridiska personer. Utredningen anser sammantaget att delförslaget om utvidgat rådighetsansvar är i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden.

När det gäller frågan om bemyndigande till sanktioner anges följande. Utredningens förslag innebär ändring i 8 kap. 5 § första stycket arbetsmiljölagen som reglerar omfattningen av bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter. Befintliga bestämmelser i 8 kap. i fråga om sanktionsavgiftsförfarandet med mera ska gälla även för sanktionsavgifter på det nya området. Förslaget anges vara förenligt med, men inte en nödvändig följd av, Sveriges internationella åtaganden. I annat avsnitt i betänkande (avsnitt 4.4.4) har utredningen beskrivit hur bestämmelserna förhåller sig till rätten till en rättvis rättegång enligt bland annat Europakonventionen.

Beträffande delförslagen om företagshälsovård anges följande. Utredningens förslag innebär enbart ett mindre förtydligande av vad som redan gäller i dag och utredningen anser inte att det strider mot Sveriges åtaganden inom EU-rätten och internationell rätt. Förslaget anges vara förenligt med ILO:s konvention nr 161 om företagshälsovård, eftersom utredningen enbart förtydligar att arbetsgivaren ska bedöma behovet av att anlita företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet, samt att det förebyggande arbetsmiljöarbetet särskilt ska uppmärksammas vid behandling av frågor företagshälsovård i skyddskommittén.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur förslaget förhåller sig till EU-rätten och andra internationella åtaganden såväl i konsekvensutredning som i andra delar av betänkandet. Beskrivningen är utförlig och tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Beskrivningar avseende tidpunkten för ikraftträdande finns i betänkandets sjätte kapitel. Där anges att de föreslagna ändringarna i arbetsmiljölagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2024. Vidare anges att eftersom utredningens förslag syftar till att åstadkomma en bättre arbetsmiljö för arbetskraft på områden där det i dag till stora delar råder oklarheter eller är helt oreglerat och att uppnå en mer jämställd arbetsmiljö anser utredningen att ändringarna i arbetsmiljölagen bör träda i kraft så snart som möjligt. För att förslagen ska få effekt fullt ut krävs det dock att Arbetsmiljöverket ges möjlighet att göra de överväganden som behövs gällande sina föreskrifter och omarbeta dem i den mån det bedöms nödvändigt, samt anpassa sina inspektionsrutiner. Även arbetsgivare och uppdragsgivare bör ges möjlighet att förbereda sig på de förändringar som förslagen medför. Inräknat tid för fortsatt beredning i Regeringskansliet och riksdagen anges att bestämmelserna kunna träda i kraft den 1 juli 2024. Det behövs enligt utredningens bedömning inte några övergångsbestämmelser. Utredningens förslag i fråga om ett utvidgat rådighetsansvar kan påverka rättsförhållanden mellan exempelvis uppdragsgivare och entreprenörer, vilket kan föranleda ett behov av att anpassa avtalen för att ta höjd för kostnader och tidsåtgång för det arbetsmiljöansvar som tillkommer, alternativt att i avtalet klargöra olika aktörers inflytande över arbetsmiljön för att sinsemellan tydliggöra var ansvaret ligger. Eftersom bestämmelserna föreslås träda i kraft först den 1 juli 2024 anser utredningen emellertid att det ges en tillräckligt lång

förberedelsetid innan ikraftträdandet, vilket anges göra det möjligt för avtalsparterna att beakta den kommande lagstiftningen i sina avtal.

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget om utökat rådighetsansvar innebär att en ny aktör kan få ett ansvar enligt arbetsmiljölagen. Arbetsmiljöverket anges sannolikt behöva genomföra vissa informationsinsatser gentemot sådana potentiella aktörer. Detta beskrivs närmare i det som anges om konsekvenserna för Arbetsmiljöverket.

När det gäller ändrade bemyndiganden om sanktionsavgifter anges att både Arbetsmiljöverket och Myndigheten för arbetsmiljökunskaps pågående utvärderingar av AFS 2015:4 om organisatorisk och social arbetsmiljö respektive befintliga sanktionsavgifter inom arbetsmiljöområdet bör ha blivit klara till det föreslagna datumet för ikraftträdande så att Arbetsmiljöverket kan beakta resultaten från dessa vid sin översyn av föreskrifterna som berörs av förslaget. Det nya bemyndigandet i sig anges inte föranleda behov av speciella informationsinsatser. När Arbetsmiljöverket väl utnyttjar bemyndigandet kommer det dock att krävas sådana informationsinsatser som vanligtvis blir aktuella när myndigheten ändrar sina föreskrifter. Sådana kostnader bör rymmas inom befintligt anslag.

Avseende delförslagen om företagshälsovård anges i konsekvensutredningen att dessa inte bör föranleda behov att genomföra någon större informationsinsats eftersom det inte är något nytt krav som införs.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka överväganden som har gjorts vid valet av tidpunkt för ikraftträdande. Av beskrivningen framgår också att berörda företags förutsättningar i någon mån har övervägts vid ställningstagandet att tiden är tillräcklig för att det inte ska vara nödvändigt med övergångsbestämmelser. Det är inte möjligt för Regelrådet att avgöra i vilken utsträckning som denna bedömning är realistisk med det är i alla händelser positivt att det framgår att frågan har övervägts. Det finns också en tillräcklig beskrivning av behovet av speciella informationsinsatser.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i konsekvensutredningen avseende delförslaget om utvidgad rådighetsansvar att vilken aktör som helst med yrkesmässig verksamhet i Sverige kan beröras av förslaget. Både privata och offentliga aktörer kan omfattas av det nya arbetsmiljöansvaret och aktören i fråga behöver inte nödvändigtvis vara en arbetsgivare. Däremot finns det begränsningar i förslaget som gör att alla aktörer inte kommer att omfattas. Det finns ingen begränsning i fråga om aktörens storlek utan såväl stora som små företag kan beröras. Även egenföretagare kan omfattas av det nya arbetsmiljöansvaret men mer sannolikt är att de berörs i egenskap av arbetskraft som anlitas. Avseende bemyndigandet om sanktioner anges att initialt är det Arbetsmiljöverket som berörs av förslaget ifall Arbetsmiljöverket utnyttjar det föreslagna bemyndigandet och utfärdar fler föreskrifter om sanktionsavgifter. De som i förlängningen kan komma att beröras är enskilda som regelverket avser att skydda, de arbetsmiljöansvariga som överträder föreskrifter som är förenade med sanktionsavgift, förvaltningsdomstolarna som handlägger Arbetsmiljöverkets ansökan om utdömmande av sanktionsavgifter och länsstyrelserna som ska verkställa besluten om sanktionsavgift. När det gäller delförslagen om företagshälsovård anges att alla arbetsgivare som bedriver verksamhet i Sverige berörs av förslaget att arbetsgivaren som en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet ska bedöma

behovet av att anlita företagshälsovård. Både privata och offentliga aktörer omfattas och det berör såväl stora som små företag. Skyddsombud och andra företrädare för arbetstagarna som ingår i skyddskommittén anges också påverkas liksom Arbetsmiljöverket som tillsynsmyndighet.

Det finns också mer utvecklade beskrivningar av berörda företag. När det gäller förslag om utvidgat rådighetsansvar anges således följande. Det finns cirka 1 247 000 företag i Sverige. Det är möjligt att alla dessa träffas av det nya arbetsmiljöansvaret. Det anges emellertid inte vara särskilt sannolikt. Utredningen har inte gjort någon enkätundersökning för att reda ut i hur stor utsträckning arbete läggs ut på entreprenad eller uppdragstagare anlitas på annat sätt. Utredningen har emellertid ställt frågan till ett flertal olika aktörer, däribland Skatteverket, Arbetsmiljöverket och ett antal av arbetsmarknadens parter utan att kunna få någon statistik över fenomenet. Många anger att det är känt att det är vanligt med entreprenader och entreprenadkedjor på vissa områden men att det inte finns någon statistik över saken. Förslaget i sig är inte avsett att träffa arbetsgivare utan uppdragsgivare, även om en mängd företag som träffas naturligtvis kan vara både uppdragsgivare och arbetsgivare. Utredningen konstaterar att för att göra någon slags rimlig bedömning av hur många företag som kan träffas av förslaget behöver ett antal antaganden göras men de får betraktas som mycket osäkra och är endast till för att ge en grov uppskattning av läget. Förslagsställaren inleder med en överslagsberäkning sett över alla branscher. Olika register anges kunna ge olika resultat men förslagsställaren har vid sin första beräkning av antal företag som träffas valt att hämta all information ur SCB:s företagsregister. Sökningarna har gjorts i maj 2022. Det anges emellertid behöva noteras att arbetsmiljölagen är tillämplig även på utländska aktörer som bedriver verksamhet i Sverige och inte nödvändigtvis finns med i företagsregistret. Utredningen bedömning är att den juridiska formen "fysisk person" som är utan anställda med stor sannolikhet inte kommer att vara sådana aktörer som får ett arbetsmiljöansvar enligt utredningens förslag, utan snarare är sådana som berörs på det sättet att den aktör som anlitar dem får ett ansvar för deras arbetsmiljö. I de fortsatta beräkningarna tar utredningen inte med den juridiska formen "fysisk person" alls, även om en liten del av dem också har anställda. Av de övriga företagen anges i stort sett alla teoretiskt sett kunna höra till kategorin som anlitar någon för att utföra arbete i sin verksamhet. Utredningen antar emellertid att de aktörer som främst kan komma att träffas av dess förslag är antingen aktieföretag, handels- och kommanditbolag, kommuner eller regioner (i det följande benämner utredningen alla dessa aktörer som företag). Det anges finnas ca 609 000 sådana företag i företagsregistret och av dessa är det cirka 325 000 som inte har några anställda. De sistnämnda bedömer utredningen också som mindre sannolikt att de är sådana aktörer som anlitar annan arbetskraft, utan de hör snarare till den kategori som anlitas av andra.

Av kvarvarande cirka 284 000 företag skulle det enligt utredningen mycket grovt förenklat kunna antas att det främst är större företag som anlitar fysisk arbetskraft eller andra mindre företag på ett sådant sätt att det större företaget, så som uppdragsgivare, har ett huvudsakligt inflytande över arbetsmiljön. Det anges emellertid inte vara givet att avgränsningen mellan företagen i det här avseendet bäst görs med hjälp av antal anställda. Det kan finnas relativt stora uppdragsgivare som själva saknar anställda för arbetets utförande och bara antar rollen som huvudentreprenör med ett fåtal egna anställda. På samma sätt kan det vara för de digitala arbetsplattformsföretag som inte anställer utförarna utan enbart har administrativ personal anställd. När utredningen bedömer vilka företag som är större och kan antas anlita mindre företag utgår den därför från årsomsättning i stället för antal anställda. I den fortsatta analysen utgår utredningen från EU-kommissionens definition i fråga om storleken på företag. (De olika kriterierna för indelning av företag i olika storlekar, från mikro till stora, beskrivs i tabell 7.2 i konsekvensutredningen på sida 320. Utredningens bedömning är, mycket grovt

uppskattat, att förslaget främst kommer att träffa små, medelstora och stora företag men i mindre utsträckning träffar de som har en omsättning på under två miljoner euro (dvs. cirka 20 miljoner kronor). Enligt företagsregistret finns det cirka 36 000 företag i Sverige som har anställda och har en årsomsättning på mer än 20 miljoner kronor. Att beräkna hur stor andel av dessa företag som faktiskt träffas av förslaget bedömer förslagsställaren som ogörligt med mindre än att göra en relativt omfattande enkätundersökning. Utredningen har inte haft möjlighet att göra en sådan men bedömer också att det förmodligen inte skulle ge en helt rättvisande bild. Det första som behöver bedömas är hur många företag som över huvud taget anlitar andra företag för att utföra arbete i sin verksamhet. Därefter behöver det bedömas hur många som gör det på ett sätt som gör att de behåller de huvudsakliga inflytandet över arbetsmiljön i stället för att låta uppdragstagarna planera och utföra arbetet självständigt. Den senare frågan anges det inte vara givet att alla svarar på korrekt utifrån risken att även betraktas som arbetsgivare. Inom vissa branscher anges det emellertid vara möjligt att dra litet mer långtgående slutsatser.

Det anges att många digitala arbetsplattformföretag är sådana aktörer som kommer att betraktas som uppdragsgivare med ett huvudsakligt inflytande över sina utförare arbetsmiljö enligt utredningens förslag. Utredningen bedömer att de aktörerna företrädesvis hör till de företag som benämns som "aktör B" i utredningens beräkning av initiala kostnader (se vidare i detta yttrandes avsnitt om kostnader). Förslagsställaren har försökt utreda hur många sådana företag som är verksamma i Sverige men siffrorna får bedömas som mycket osäkra av ett antal olika anledningar. Ett skäl anges vara att det inte finns någon enhetlig definition av den här typen av företag och att företagen också definierar sig själva på olika sätt. Ett annat skäl anges vara att det är en snabbt föränderlig marknad. En sökning på vilka SNI-koder (Svensk näringsgrensindelning) som några av de mest välkända digitala arbetsplattformföretagen som är verksamma i Sverige har angett vid sin registrering anges visa att de är registrerade på väldigt varierande sätt trots att några av företagens verksamhet framstår som relativt likartad. Detta anges medföra att det inte är görbart att söka statistik på dessa företag genom att titta på vilken bransch de tillhör enligt deras egen registrering. Utredningen har i stället behövt söka uppgifter från andra källor. Några av de källor som har använts ger följande information om antal möjliga aktörer på den svenska marknaden. EU-kommissionen uppskattar i sin konsekvensanalys för det föreslagna direktivet om bättre arbetsvillkor för plattformarbete att det finns 500 aktiva plattformar i EU varav cirka 360 är små och medelstora företag. Det uppskattas vara 165 plattformar som är aktiva i Sverige. Skatteverket anges ha uppskattat antalet plattformar som kommer att omfattas av de nya bestämmelserna i DAC7-direktivet, inom den berörda verksamheten personlig tjänst, till drygt 130 plattformar, varav drygt 70 tycks drivas av svenska företag. De utländska plattformar som har tagits med har bedömts ha svenska utförare. Uppskattningen anges vara mycket grov utifrån att den färdiga lagen inte är på plats och anges vara beroende av hur den här typen av företag definieras. Egenanställningsföretag omfattas inte av DAC7 och det uppskattade antalet, men några sådana finns ändå med i Skatteverkets uppskattning eftersom det inte har kunnat avgöras om de är renodlade egenanställningsföretag eller en hybrid. Ibland är det enligt Skatteverket också svårt att utan större insyn avgöra om det rör sig om bemanningsverksamhet eller egenanställning. De vanligaste tjänster som ingår i det uppskattade antalet plattformar är influencers/modeller, upplevelser, talarförmedling, transport, RUT- och ROT-arbete, utveckling/digitala tjänster/design, utbildning, barn- & husdjurspassning samt undersökningar/enkäter. Skatteverket har framhållit att detta inte behöver stämma överens med vad som sedan kommer omfattas av DAC7 och att antalet plattformar förmodligen är en underskattning eftersom det inte varit helt lätt att identifiera alla plattformar genom de sökmetoder som använts. Vidare anges att branchorganisationen

Freelance Movement (tidigare Plattformsföretagen) uppger sig ha 45 medlemmar men alla är inte den typen av plattformsföretag som utredningen efterfrågat utan organisationen har också bland annat en del egenanställningsföretag som medlemmar. IAF har i sin rapport Den nya arbetsmarknaden – Utmaningar för dagens arbetslöshetsförsäkring från 2020 sammanställt undersökta plattformsföretag. Av de företagen som anges där bedömer förslagsställaren att 18 är sådana som kan relateras till utförande av arbete. Det anges emellertid inte vara givet att alla dessa ska anses organisera arbete utan en del av företagen kan vara rena mellanhänder mellan utförare och kund och därmed sakna inflytande över arbetskraftens arbetsmiljö.

Det anges sammantaget förekomma vitt skilda siffror på antal digitala arbetsplattformsföretag som verkar i Sverige och enligt utredningen ger de flesta undersökningar inte ens sken av att försöka vara uttömmande. När det gäller EU-kommissionens uppskattning av antalet plattformar (165) kan utredningen konstatera att kriterierna enligt det föreslagna direktivet till viss del handlar om att styra över arbetet och därmed ha inflytande över arbetsmiljön, varför siffran bör kunna vara användbar även för utredningens syften. Samtidigt har Skatteverket kommit fram till den betydligt lägre siffran 130 och där finns såvitt utredningen förstår inte något kriterium som handlar om hur arbetet styrs eller vem som har inflytande över det. Den typ av företag som finns med i Skatteverkets uppfattning synes också innefatta såväl mer renodlad förmedling (talarförmedling) som helt självständigt arbete (influencers och dyl.)

Som jämförelse anges situationen i Finland där Arbetshälsoinstitutet anges ha en förteckning över plattformsföretag som förmedlar arbete och är registrerade eller verkar i det landet. Några av kriterierna för att ingå i förteckningen är att en digital plattform används, att förmedling och förvaltning av arbete är plattformsföretagets affärsverksamhet eller en del av den och att arbetsinsatsen är den tjänst som förmedlas. Enligt det registret finns 49 sådana plattformsföretag i Finland. Utredningen konstaterar att en del av företagen som finns med på listan verkar även i Sverige medan flera företag som finns på den svenska marknaden inte syns i uppräknigen. En del av företagen som finns på den finska listan synes enligt utredningen vid en översiktlig kontroll vara sådana som snarare motsvarar det som utredningen kallar egenanställningsföretag eller faktureringsföretag. Utifrån de siffror som kommit fram uppskattar utredningen sammantaget att det sannolikt finns färre än hundra plattformsföretag som verkar i Sverige och som kan komma att träffas av dess förslag.

När det gäller byggbranschen har utredningen fått information om att i stort sett alla byggprojekt innehåller underentreprenörer. Det saknas emellertid statistik gällande anlitan av entreprenörer och förekomst av entreprenörsled i branschen. Utredningen bedömer att de som anlitar underentreprenörer i byggbranschen företrädesvis hör till de företag som benämns som "aktör B" eller "aktör C", (se viderare i avsnitt om kostnader). Byggföretagen uppger att det vid ett bygge om 500 bostäder, vilket kan benämnas som ett relativt stort bygge, kan finnas runt 150 aktörer som kommer och går under hela projektet. Huvudentreprenören har själv uppskattningsvis kontrakt med ett tiotal företag och det anges inte vara ovanligt att det kan förekomma 4–6 entreprenörsled på ett bygge i den storleken. Antalet företag i branschen som inte är organiserade via kollektivavtal eller hängavtal anges vara cirka 120 000, varav uppskattningsvis drygt 60 000 är egenföretagare. Antalet personer som sysselsätts i byggsektorn är enligt Byggföretagen cirka 350 000 och denna siffra har varit relativt konstant i många år. En sökning på SNI-koderna för bygg- och anläggningsverksamhet (41, 42 och 43), där företagsformen "fysisk person", samt företag utan anställda har uteslutits, anges visa att det finns 6 257 sådana företag i Sverige som har en omsättning på över 20 miljoner kronor (vilket är den storlek på företag som utredningen har uppskattat främst är de som anlitar andra för att utföra arbete). Alla dessa företag kan

emellertid inte antas komma att anlita någon annan arbetskraft än sin egen på ett sådant sätt att de har ett huvudsakligt inflytande över arbetsmiljön. Enligt uppgift i Arbetsmiljöverkets konsekvensutredning på området bygg i samband med regelförnyelsearbetet uppgår antalet byggprojekt till 100 000 per år i Sverige. I detta antal anges även byggprojekt ingå där byggherren är privatperson och således inte får något utökat ansvar enligt förslaget. Antalet större projekt som kräver förhandsanmälan till Arbetsmiljöverket uppgår till cirka 8 000 per år. Dessa bedöms inte till någon del utgöra privatpersoners byggprojekt. Utredningen uppskattar mycket förenklat att alla större byggprojekt (8 000) och hälften av de mindre byggprojekten (46 000) innefattar åtminstone en uppdragsgivare, exempelvis byggherren, som inte är privatperson och som har ett huvudsakligt inflytande över i vart fall delar av arbetskraftens arbetsmiljö. Att det kan röra sig om cirka 54 000 byggprojekt årligen gör dock inte att det handlar om så många separata aktörer som träffas av förslaget. Vid antagandet att en större byggherre eller huvudentreprenör har 10 olika projekt per år ger detta uppskattningsvis 5 400 aktörer som kan träffas av förslaget.

När det gäller delförslaget om utökat bemyndigande att föreskriva om sanktioner anges det inte vara möjligt att exakt förutsäga hur många företag som kommer att påverkas. Inget anges om företagens bransch eller storlek.

Avseende delförslaget om företagshälsovård anges att samtliga arbetsgivare och inhyrare av arbetskraft i Sverige kan beröras av detta. En beräkning görs, enbart utifrån antal arbetsgivare. Det anges att en sökning i SCB:s företagsregister visar att det i juni 2022 fanns cirka 326 000 arbetsgivare i Sverige. Delförslaget att skyddskommittén ska behandla frågor om företagshälsovård särskilt i fråga om det förebyggande arbetsmiljöarbetet anges främst beröra företag med arbetsställen som regelbundet sysselsätter minst femtio arbetstagare. Även arbetsställen med mindre antal arbetstagare kan dock ha en skyddskommitté (jfr 6 kap. 8 § arbetsmiljölagen). Förslaget berör även de företag som tillhandahåller sådan företagshälsovård som avses i 3 kap. 2 c § arbetsmiljölagen. Med företagshälsovård avses en oberoende expertresurs inom områdena arbetsmiljö och rehabilitering. Företagshälsovården ska särskilt arbeta för att förebygga och undanröja hälsorisker på arbetsplatser samt ha kompetens att identifiera och beskriva sambanden mellan arbetsmiljö, organisation produktivitet och hälsa. I betänkandets avsnitt 5.4.2. anges att enligt de uppgifter utredningen fått in från Sveriges Företagshälsor finns det cirka 100 företag i varierande storlek och organisationsform som bedriver företagshälsovård enligt arbetsmiljölagens mening, vilket kan jämföras med att det år 2001 fanns 670 företagshälsovårdsenheter i landet. Sveriges Företagshälsor noterar dock att en sökning på "företagshälsovård" på eniro.se i maj 2022 ger närmare 19 000 företag. Kring 4 500 personer är enligt uppgift från Sveriges Företagshälsor anställda inom branschen och ytterligare ett antal arbetar som underleverantörer och konsulter. Marknaden domineras enligt Sveriges Företagshälsor av de tre stora aktörerna Previa, Feelgood och Avonova.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är svårt att utifrån beskrivningen få en skarpt avgränsad bild av företag som berörs av förslaget. Samtidigt är det tydligt redovisat vilka utmaningar som finns att ge en tydlig bild. Det är också tydligt redovisat hur förslagsställaren har gått till väga för att kunna ge den beskrivning som finns av de berörda företagen. Inte minst viktigt är att även om bilden av berörda företag inte kan sägas vara fullständig, finns det likväl information om såväl företagens antal, bransch och storlek, givet vissa förutsättningar. Tydligast information finns om de företag som berörs av delförslaget om utvidgat rådgivningsansvar. Detta kan i sig också anses ha betydelse, eftersom mycket förefaller tala för att detta delförslag är det som troligast ger en påtaglig effekt för företagen. Regelrådet finner, givet att både utmaningar och antaganden bakom uppskattningar har redovisats tydligt och

att det har exemplifierats med mer specifik information för utvalda branscher, beskrivningen tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

När det gäller förslaget om ett utvidgat rådighetsansvar anges bland annat följande. Eftersom utredningens förslag om ett utvidgat rådighetsansvar inte är begränsat till vissa branscher eller fenomen har utredningen bedömt att även de kostnadsmissiga beräkningarna behöver göras på ett mycket schablonartat sätt. Vissa kostnader tillkommer för alla aktörer som får det föreslagna arbetsmiljöansvaret medan andra kostnader enbart kan antas bli aktuella för de aktörer som inte alls har några anställda i dagsläget, vilket förslagsställaren bedömer lär vara relativt få. Även en aktör som inte har anställda för att utföra det aktuella arbetet som denne anlitar arbetskraft för anges oftast i vart fall ha viss administrativ personal som denne redan har arbetsmiljöansvar för.

Utredningen gör olika uppskattningar av tidsåtgången för medelstora och stora företag respektive små företag. Uppskattningarna anges vara gjorda i syfte att försöka få fram en genomsnittlig tidsåtgång som såväl speglar att det finns företag som utför samma typ av tjänster hela tiden och att det finns företag med ett mer varierat utbud där riskbedömningarna varierar. En aktör som för första gången får någon form av arbetsmiljöansvar benämner utredningen "Aktör A". En sådan aktör behöver enligt utredningens bedömning som minimum vidta följande initiala åtgärder. En eller flera personer som får arbetsmiljöuppgifter behöver gå en grundutbildning, exempelvis Prevents tredagarsutbildning BAM (Bättre Arbetsmiljö) för 8 900 kronor plus lönekostnad för den eller de som går utbildningen. Utredningen räknar med att det kommer röra sig om en person i små företag, dvs. 1 × 24 timmar. Utredningen bedömer det som mindre sannolikt att medelstora och stora företag inte har någon form av arbetsmiljöansvar i utgångsläget och beräknar därför inga kostnader för utbildning för sådana företag. Aktör A bedöms också behöva undersöka risker i den verksamhet där arbetskraft ska utföra arbete och vidta eller tidsplanera behövliga åtgärder, samt i den utsträckning verksamheten kräver dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna. Tidsåtgången för detta arbete uppskattar utredningen till fem arbetsdagar (40 timmar) för små företag. Utredningen bedömer det som mindre sannolikt att medelstora och stora företag inte har någon form av arbetsmiljöansvar där sådant arbetsmiljöarbete redan gjorts och beräknar därför inga kostnader för sådana företag.

En aktör som redan har egna anställda men enbart för administrativt arbete och inte för att utföra det slags arbete som arbetskraften anlitas för benämner utredningen "Aktör B". En sådan aktör anges initialt behöva göra följande. Risker behöver undersökas i den verksamhet där arbetskraft ska utföra arbete (det vill säga i den del av verksamheten som aktören tidigare inte har haft arbetsmiljöansvar för). Aktören behöver också vidta eller tidsplanera behövliga åtgärder, samt i den utsträckning verksamheten kräver dokumentera arbetsmiljön och arbetet med denna. I det här fallet bedömer utredningen att det redan finns en viss kunskap om hur sådant arbete görs. Tidsåtgången för detta arbete uppskattar utredningen till två arbetsdagar (16 timmar) för små företag och tre arbetsdagar (24 timmar) för medelstora och stora företag.

När det gäller en aktör som redan har egna anställda för att utföra samma slags arbete

som arbetskraften anlitas för, benämner utredningen en sådan "Aktör C". Detta slags aktör anges initialt behöva göra följande. Risker i aktörens verksamhet behöver undersökas även avseende den arbetskraft som aktören tidigare inte har haft arbetsmiljöansvar för och det behöver vidtas eller tidsplaneras behövliga åtgärder. I den utsträckning verksamheten kräver behöver arbetsmiljön dokumenteras, liksom hur aktören arbetar med den. Aktör C bedöms redan ha relativt god kunskap om vilket arbete som behöver göras och vilka risker som finns. Tidsåtgången för detta arbete uppskattar utredningen till 1,5 arbetsdagar (12 timmar) för små företag och två arbetsdagar (16 timmar) för medelstora och stora företag.

För att uppskatta lönekostnad för en person som arbetar med arbetsmiljöfrågor i olika typer av företag har utredningen använt några av de yrkeskoder i SCB:s standard för yrkesklassificering (SSYK) som den har antagit kan motsvara några av de yrken som får arbetsmiljöansvar hos olika typer av aktörer. Information om detta redovisas i en tabell över lönekostnader för ingenjörer och tekniker inom bygg och anläggning (många byggherrar antas vara detta). I tabellen anges också motsvarande uppgifter för inköps-, logistik- och transportchefer, nivå 2, verksamhetsnära chef och för transportledare och transportsamordnare (färdtjänstsamordnare, transportplanerare m.fl.). Där visas också uppgifter för kategorin övriga verksamhetschefer inom samhällsservice, nivå 2, verksamhetsnära chef (redaktionschef, tv-chef. m.m.) samt slutligen för regissörer och producenter av film, teater m.m. I tabellen framgår att timkostnaden varierar inom de olika branscherna. (Se tabell 7.2 på sidan 320 i betänkandet). Eftersom utredningen inte har någon statistik över förmodat antal aktörer som träffas i olika branscher har den inte sett det som särskilt värdefullt att försöka beräkna mer detaljerade kostnader branschvis. Utredningen har i stället valt att använda sig av en genomsnittlig timkostnad utifrån den nyss nämnda tabellen. Denna genomsnittskostnad har beräknats till 371,60 kronor. Vid de fortsatta beräkningarna använder utredningen den avrundade kostnaden 370 kronor.

Med hjälp av den genomsnittliga timkostnaden och den uppskattade tidsåtgången för olika typer av aktörer (A–C) som räknades upp ovan anges de initiala kostnaderna för det nya arbetsmiljöansvaret mycket förenklat kunna uppskattas på ett sätt som redovisas i tabell. (Se tabell 7.3 på sidan 321 i betänkandet). I tabellen anges bland annat att för aktörer av typ A bedöms kostnaden bli knappt 33 000 kr per liten aktör. För medelstora och stora aktörer i samma kategori anges inga värden. För aktörer typ B anges den totala kostnaden per aktör bli knappt 6 000 kr för små aktörer och knappt 9 000 kr per aktör för medelstora och stora aktörer. För små aktörer av typ C anges den totala kostnaden per aktör bli drygt 4000 kr medan den för medelstora och stora aktörer i samma kategori bedöms bli knappt 6000 kr. (Regelrådet har i detta referat för enkelhetens skull valt att avrunda till närmaste hela tusental kr, vilket är mindre detaljerat än de belopp som anges i ursprungstabellen).

Det anges att den nyss refererade beräkningen enbart avser den eller de personer hos uppdragsgivaren som lägger ned tid på att gå utbildning, ta fram arbetsmiljöpolicy och rutiner med mera. Beräkningen inkluderar inte att det kan finnas interna processer som gör fler personer involverade i arbetet och den avser enbart inledande kostnader. Utöver de inledande kostnader som således har beskrivits anges att samtliga aktörer (A–C) fortlöpande, i det närmaste dagligen, behöver undersöka riskerna i det aktuella arbetet och vidta behövliga åtgärder. Tidsåtgången för detta arbete anges variera med storleken/ längden på uppdraget som det handlar om i det enskilda fallet. Eftersom en del arbeten kan utföras på en dag medan andra kan pågå i ett år bedömer utredningen inte det som meningsfullt att tid- eller kostnadsberäkna detta arbete. Utredningen anser sig emellertid kunna konstatera att det kan bli ett tidsmässigt omfattande arbete för vissa aktörer.

Utöver det som nyss angetts om vissa initiala och löpande kostnader anges det för vissa typer av arbeten kunna tillkomma kostnader för skyddsutrustning för den arbetskraft som anlitas. Eftersom utredningens förslag träffar en mängd olika typer av arbeten och det är olika hur arbetsutrustning hanteras i dag inom dessa områden bedömer utredningen inte heller det som meningsfullt att kostnadsberäkna närmare. Det anges att vid antagandet att den arbetskraft som behöver skyddsutrustning i sitt arbete redan har det i dag bör det vara ett nollsummespel vilken aktör som får ansvaret för detta eftersom kostnaden för det redan bör ha påverkat det pris som avtalats mellan uppdragsgivaren och uppdragstagaren. Det anges emellertid förekomma att arbetskraft arbetar utan skyddsutrustning och i de fallen blir det en tillkommande kostnad att säkerställa att arbetskraften har rätt utrustning, vilket sannolikt påverkar priset på arbetet. De företag som får ett tillkommande arbetsmiljöansvar genom utredningens förslag anges också kunna få andra verksamhetsrelaterade kostnader som är svåra att beräkna. Det kan handla om sådant som att lönsamheten går ner eller att strategin och marknadsföringen behöver ändras. Detta anges särskilt kunna antas vara fallet för vissa digitala arbetsplattformföretag. Sammantaget bedömer utredningen att förslaget kan leda till relativt stora kostnader för en del av de aktörer som omfattas av det. Samtidigt anges de aktörer som träffas vara sådana uppdragsgivare som inte medger att uppdragstagarna planerar och utför sitt arbete på ett självständigt sätt. För dessa uppdragsgivare skulle alternativet vara att anställa den arbetskraft som behövs, vilket förutom ett arbetsmiljöansvar också skulle medföra skattekostnader som sannolikt gör det alternativet dyrare.

När det gäller delförslaget till utvidgat bemyndigande för sanktioner anges bland annat följande. Formellt sett innebär inte detta delförslag några utökade skyldigheter för företag och andra arbetsmiljöansvariga. För att förslaget ska medföra konsekvenser för dessa krävs det att Arbetsmiljöverket utnyttjar bemyndigandet. Flera parametrar anges vara okända. Arbetsmiljöverket kan till exempel förtydliga befintliga krav men myndigheten kan också införa nya krav. Det anges inte vara möjligt att exakt förutsäga hur många företag som kommer att påverkas. Det är inte heller möjligt att förutsäga hur stora sanktionsavgifterna kommer att bli per företag eftersom förslaget innebär att Arbetsmiljöverket ska fastställa avgifternas närmare utformning. Eventuella sanktionsavgifter som införs ska dock ligga inom avgiftsramen som anges i 8 kap. 5 § andra stycket arbetsmiljölagen (dvs. lägst 1 000 kronor och högst 1 000 000 kronor). Det anges vara svårt att ge utförligare beskrivning av de slutliga konsekvenserna för företagen. Storleken på nuvarande sanktionsavgifter enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter anges i de flesta fall vara differentierade, vilket innebär att stora arbetsgivare får betala mer än små arbetsgivare. Avgiften beräknas då efter antalet sysselsatta under samma organisationsnummer. Arbetsgivare med 500 eller fler sysselsatta betalar maximal avgift (oavsett hur många som är sysselsatta). Ett exempel på sådan differentierad avgift anges vara sanktionsavgiften för fallrisk till lägre nivå enligt 60 a § AFS 1999:3 om byggnads- och anläggningsarbete som beräknas på följande sätt. Lägsta avgiften anges vara 40 000 kronor och högsta avgiften anges vara 400 000 kronor. För den som har 500 eller fler sysselsatta är avgiften 400 000 kronor. För den som har färre än 500 sysselsatta ska sanktionsavgiften beräknas enligt följande: Avgift = 40 000 kronor + (antal sysselsatta – 1) × 721 kronor. Summan ska avrundas nedåt till närmaste hela hundratal kr.

Sanktionsavgifter som följer av arbetsmiljölagen är inte avdragsgilla enligt 9 kap. 9 § inkomstskattelagen (1999:1229). Förslaget träffar inte föreskrifter enligt 4 kap. 10 § andra stycket arbetsmiljölagen som rör ensamföretagare och familjeföretag utan anställda. Det anges att föreskrifterna AFS 2001:1 och AFS 2015:4 innehåller vissa lättnader för företag med färre än tio arbetstagare, såsom att de är undantagna från vissa dokumentationskrav. Det anges kunna antas att även eventuella nya sanktionsavgifter utformas med hänsyn till sådana mindre företag.

Vidare anges att sanktionsavgiftsreformen år 2014 resulterade i att Arbetsmiljöverket införde sanktionsavgifter i ett stort antal föreskrifter. Det anges att Regelrådet i detta ärende bedömde att såväl Arbetsmiljösanktionsutredningens förslag som Arbetsmiljöverkets förslag på föreskriftsändringar endast skulle medföra begränsade effekter för företag. (Förslagsställaren hänvisar här till kanslisvar från Regelrådet med diarienummer N2008:05/2013/234 och N 2008:05/2011/318). Det anges att i jämförelse med sanktionsavgiftsreformen bör utredningens förslag endast medföra marginella effekter för företag. Det anges lättare för företagen att göra rätt ju tydligare reglerna är och ju bättre de förstår syftet med kraven. Föreskrifter som förenas med sanktionsavgifter förutsätts vara tydligt formulerade och enkla att tolka. Innan Arbetsmiljöverket kopplar sanktionsavgift till en föreskrift kan myndigheten behöva förtydliga kraven i föreskriften. Det anges att förslaget därför kan antas bidra till ytterligare incitament för företagen att följa regelverket men också att det blir lättare att göra det. Förhoppningen anges vara att detta i sin tur leder till bättre arbetsmiljö på arbetsplatserna och minskad arbetsrelaterad sjukfrånvaro. Företag med god arbetsmiljö attraherar personal och företagen kan tänkas få minskade kostnader för personalens arbetsrelaterade sjukfrånvaro. Sanktionsavgifter som införs med stöd av förslaget bemyndigande ska tillämpas när bestämmelser inte följs.

När det gäller delförslagen avseende företagshälsovård anges bland annat följande. Eftersom förslagen enbart utgör förtydliganden av vad som redan gäller bedömer utredningen att det inte medför några administrativa kostnader för företag. Vidare anges att arbetsrelaterad ohälsa orsakar kostnader för arbetsgivare för bland annat frånvaro och ökad personalomsättning, sjuklön, rehabilitering och produktionsbortfall. Syftet med att vid behov anlita företagshälsovård eller motsvarande i det förebyggande arbetsmiljöarbetet anges vara att minska den arbetsrelaterade ohälsan. Utredningens förslag anges enbart utgöra ett förtydligande av ett ansvar som gäller redan i dag, men ändå ha till syfte att leda till att arbetsgivare anlitar företagshälsovård eller motsvarande i det förebyggande arbetet i större utsträckning än i dag. Detta anges på sikt kunna resultera i bättre arbetsmiljö på arbetsplatserna och därmed minska arbetsgivarens kostnader för arbetsrelaterad ohälsa. Samtidigt kan en utökad användning leda till utökade kostnader för anlitan av företagshälsovård. Det anges att International Social Security Association (ISSA) i en rapport från 2011 har sammanställt kostnader och nytta av investeringar i arbetsmiljöarbete inom företag. Av sammanställningen, som bygger på intervjuer med 300 företag (deras experter i form av företagsägare och liknande) i 15 länder, anges framgå att förhållandet mellan kostnader för förebyggande arbetsmiljöarbete och nyttan (i pengar) av förebyggande arbetsmiljöarbete värderas till 1:2,2. Därmed dras slutsatsen att företagen kan förvänta sig en potentiell ekonomisk avkastning på 2,20 kronor för varje krona som investeras i förebyggande arbetsmiljöarbete per anställd per år. Rapporten från ISSA anges emellertid bygga på de intervjuade företagens egna uppskattningar, som kan präglas av urvalet och hur dessa företag arbetar med de här frågorna i dag, vilket gör att den exakta sifferberäkningen av nyttan får betraktas som relativt osäker.

Det anges inte vara givet att utredningens förslag kommer att medföra en utökad användning av företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet. Om så sker anges det emellertid kunna medföra minskade kostnader för företagens arbete med rehabilitering och liknande, samt visst minskat produktionsbortfall till följd av ohälsa. Utredningens bedömning är därför att företagens nytta av en utökad användning av företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet sannolikt överstiger kostnaderna även om det är svårt att kostnadsberäkna detta. Utredningens bedömning är att det i vart fall inte bör röra sig om mer än ett nollsummespel för företagen. Kostnader för företagshälsovård anges vara avdragsgilla enligt 16 kap. 23 § inkomstskattelagen. Förslaget anges kunna antas medföra en

verksamhetspåverkan i form av ökade intäkter för företag som tillhandahåller experttjänster inom förebyggande arbetsmiljöarbete (exempelvis undersökningar och riskbedömningar). Om företagshälsovård anlitas för förebyggande arbetsmiljöarbete i större utsträckning än i dag anges det kunna antas att företag som fokuserar på efterhjälpande tjänster (exempelvis rehabilitering) kan få minskade intäkter. Det anges inte vara möjligt att bedöma vad det kan röra sig om för belopp. För företag som tillhandahåller såväl förebyggande tjänster som efterhjälpande sådana kan det antas att det i längden blir ett nollsummespel eftersom bättre förebyggande arbete bör leda till mindre behov av efterhjälpande tjänster.

Regelrådet gör följande bedömning. Den tydligaste beskrivningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet som finns i konsekvensutredningen är den som görs för delförslaget om utvidgat rådighetsansvar. Det finns vissa oklarheter även när det gäller denna kostnads- och verksamhetspåverkan. Regelrådet finner emellertid att det finns tydligt förklarar såväl vilka utmaningar som finns förknippade med att göra en uppskattning och vilka antaganden som ligger till grund för de resultat som utredningen redovisar. Det hade varit önskvärt om någon form av exempelberäkning hade gjorts även för löpande administrativa kostnader. Regelrådet har samtidigt förståelse för att det rimligen finns en mycket stor variation beroende på uppdrags omfattning. Det finns också viss information om verksamhetspåverkan till följd av förslaget om ändrat rådighetsansvar. Utökad tydlighet om kostnads- och verksamhetspåverkan av detta delförslag hade haft ett stort värde. Regelrådet noterar samtidigt att ett förhållandevis omfattande arbete förefaller ha gjorts, som resulterat i den befintliga beskrivningen. Av beskrivningen av berörda företag framgår också de utmaningar som finns förknippat med att avgöra hur många företag som kan beröras. Mot den bakgrunden är det förhållandevis lätt att förstå att det finns utmaningar förknippade med att uttala sig om den totala kostnadspåverkan. Det hade likväl kunnat förbättra transparensen om sådana samband också lyfts upp i beskrivningen av kostnadspåverkan. Regelrådet finner att beskrivningen av kostnadspåverkan och verksamhetspåverkan till följd av det utvidgade rådighetsansvaret är tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet. När det gäller beskrivningen avseende effekter av förslaget om utvidgar bemyndigande för sanktionsavgifter kan Regelrådet för det första notera att sanktioner typiskt sett kan antas bli aktuella enbart för de företag som inte följer regler. Det kan emellertid också i förekommande fall vara så att ett regelverk är så svårt för företagen att tolka att de kan löpa en oproportionerlig risk att bli föremål för sanktioner till följd av detta. I detta fall går det inte att förutse om en sådan risk skulle kunna finnas, på grund av att tillämpningsföreskrifternas utformning ännu inte är klar. Det framstår likväl för Regelrådet som att denna aspekt är värd att notera, med anledning av att det anges i utredningen att det har framförts synpunkter att dagens föreskrifter är svårtolkade. Därför framstår det som viktigt att den översyn av föreskrifter som utredningen har förordat också genomförs på ett bra sätt, inför det att sanktionsavgifter ska börja tillämpas. När det gäller den beskrivning som finns av hur sanktionsavgifter normalt sett fungerar och skulle kunna slå mot ett företag är denna i sig tydlig, vilket är värdefullt. Regelrådet finner att beskrivningen av kostnadspåverkan till följd av förslaget om sanktioner är tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet. Avseende kostnads- och verksamhetspåverkan till följd av delförslagen om företagshälsovård, slutligen, anser Regelrådet följande. Det finns viss information om en möjlig kostnads- och verksamhetspåverkan. Det är bra att det nämns både hur relationen mellan kostnader för förebyggande arbetsmiljöarbete och (den monetära) nyttan med detta kan se ut enligt en tidigare studie och vilka begränsningar som kan finnas i tillämpligheten av dessa resultat för att bedöma konsekvenser i det här fallet. Med beaktande av att det framgår att det inte är självklart att förslagen alltid kommer att leda till förändringar i företagen, och att det finns en del värdefull information, finner Regelrådet att beskrivningen av kostnads- och

verksamhetspåverkan till följd av förslagen om företagshälsovård kan anses tillräcklig utifrån förutsättningarna. Detta leder sammantaget till att beskrivningen som helhet kan anses tillräcklig utifrån förutsättningarna även om Regelrådet vill understryka att en tydligare beskrivning när det gäller rådighetsansvaret hade haft ett stort värde.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens tidsåtgång, kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Avseende förslaget till utvidgat rådighetsansvar anges i konsekvensutredningen att när uppdragsgivare ges ett utvidgat ansvar för arbetsmiljön bör det enligt utredningens bedömning kunna främja sund konkurrens i många branscher där en bristfällig arbetsmiljö som inte kostar något kan utgöra ett sätt att hålla nere priserna. De aktörer som förslaget kan leda till störst kostnader för är främst de som i dag anlitar arbetskraft utan att bedriva något som helst säkerhetsarbete kring denna arbetskraft. För de som redan i dag bedriver ett seriöst säkerhetsarbete för alla som utför arbete å deras vägnar kan kostnadsökningarna sannolikt uppvägas av en förbättrad konkurrenssituation. För att det ska ske anges det emellertid vara viktigt att Arbetsmiljöverket även framöver får tillräckligt med resurser för att kontrollera att regelverket efterlevs och på så sätt upprätthålla sunda konkurrensförhållanden.

Det anges finnas viss risk att förslaget påverkar i vilken utsträckning uppdragsgivare fortsätter att anlita andra, exempelvis egenföretagare, så att egenföretagarnas verksamhet i sin tur blir lidande. Utredningens bedömning är emellertid att de situationer där fysiska eller juridiska personer i dag anlitas på ett sådant sätt att uppdragsgivaren har ett huvudsakligt inflytande över arbetsmiljön också är sådana situationer där det finns en efterfrågan på arbetskraft och där alternativet är att ha egna anställda som utför arbetet eller att anlita uppdragstagare. Alternativet att uppdragsgivaren helt avstår från att få arbetet utfört på grund av de ökade kraven framstår inte som en trolig konsekvens i de flesta fallen.

Avseende delförslaget om sanktionsavgifter anges att ur ett konkurrensperspektiv bör detta gynna företag som följer kraven i Arbetsmiljöverkets föreskrifter eftersom ett företags anseende kan påverkas negativt om företaget påförs sanktionsavgift. Beträffande förslagen om företagshälsovård anges att utredningen bedömer att förslaget inte får någon påverkan på konkurrensförhållandena för de företag som berörs av regleringen att bedöma behovet av att anlita företagshälsovård inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Förslaget anges innebära att vikten av att använda företagshälsovård i det förebyggande arbetsmiljöarbetet förtydligas. För de företag som tillhandahåller företagshälsovårdstjänster anges det emellertid innebära en påverkan på konkurrensen till förmån för de som tillhandahåller förebyggande tjänster i förhållande till de som är mer inriktade på tjänster av mer efterhjälpande karaktär som sjukgymnastik och rehabilitering.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss information om påverkan på konkurrensförhållandena för företag och den information som finns framstår i sig som relevant. Regelrådet noterar emellertid att en grupp företag som särskilt utpekats som relevant för förslaget är digitala plattformsföretag. Såvitt Regelrådet kan förstå är en sådan samordnande funktion som sådana aktörer kan ha troligen förhållandevis oberoende av nationsgränser. Inte minst mot bakgrund av att denna grupp företag ingår bland utpekade berörda finner Regelrådet att det borde ha funnits med en beskrivning av om förslagsställaren bedömer att den internationella konkurrenskraften hos berörda företag kan väntas påverkas

av förslagen och i så fall hur. När detta saknas är Regelrådets bedömning att även om det finns viss värdefull information är beskrivningen inte tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

När det gäller delförslaget om rådighetsansvar anges att utredningen inte bedömer att förslagen får någon annan påverkan på företagen utöver de områden som har räknats upp. Det samma anges avseende delförslaget om sanktionsavgifter. Även när det gäller företagshälsovård anges att utredningen inte bedömer att dess förslag får någon påverkan på företag i andra avseenden. De svårigheter som utredningen har blivit uppmärksam på i form av exempelvis geografisk tillgänglighet, oklar kompetens hos de aktörer som säljer dessa tjänster eller företagens egna svårigheter att bedöma sitt behov anser utredningen inte påverkas av delförslaget om företagshälsovård. De svårigheter som finns kvarstår och delförslaget medför inte några förändringar i förhållande till dessa.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges i konsekvensutredningen, avseende förslaget till utvidgat rådighetsansvar att förslagsställaren har antagit att små företag i mindre utsträckning anlitar utomstående arbetskraft och att det är för mindre omfattade uppdrag än de större företagen har. Därför blir kostnaderna sannolikt större för de stora företagen. Samtidigt har små företag svårare att sätta sig in i nya regler och kan sakna administrativ personal som kan ta hand om detta tillkommande arbete, varför det tillkommande arbetet relativt sett kan ha större konsekvenser för små företag. För att utredningens förslag ska få fullt genomslag för det föreslagna arbetsmiljöansvaret för uppdragsgivare bör Arbetsmiljöverket också ändra sina föreskrifter på så sätt att den nytillkomne aktören omfattas. Innan så har skett finns det inga detaljerade krav för uppdragsgivaren på skriftlig arbetsmiljöpolicy, rutin för systematiskt arbetsmiljöarbete, uppgiftsfördelning, riskbedömning, handlingsplan eller uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Däremot gäller 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen direkt genom utredningens förslag, vilket innebär att det ändå finns krav på att arbetsmiljön och arbetet med denna ska dokumenteras i den utsträckning verksamheten kräver, samt att handlingsplaner därvid ska upprättas. I föreskrifterna AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete begränsas skriftlighetskravet för mindre företag på så sätt att det bara är om det finns minst tio arbetstagare i verksamheten som arbetsmiljöpolicy, rutinerna för systematiskt arbetsmiljöarbete, uppgiftsfördelningen och uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet måste dokumenteras skriftligt.

Utredningens förslag, utan Arbetsmiljöverkets ändring av sina föreskrifter, innebär alltså å ena sidan ett mindre detaljerat krav på det systematiska arbetsmiljöarbetet, samtidigt som det inte finns något uttryckligt undantag från skriftlighet för företag med färre än tio anställda. Eftersom antal anställda saknar avgörande betydelse för den här typen av arbetsmiljöansvar skulle mindre företag kunna undantas på grundval av andra kriterier, exempelvis omsättning. Utredningens bedömning är emellertid att det inte är lämpligt att göra några undantag i lagstiftningen för mindre företag eftersom arbetsmiljölagen är en ramlag. Sådana avvägningar hör snarare hemma i de kompletterande föreskrifterna.

Som refererats tidigare ovan finns det anpassningar i nivån på vilka sanktionsavgifter som kan bli aktuella för företag av olika storlek.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur förslagsställaren har sett på särskilda hänsyn till små företag när det gäller delförslagen om rådighetsansvar och sanktioner. Det saknas någon sådan beskrivning när det gäller företagshälsovården. Såvitt Regelrådet kan förstå borde det som föreslås om företagshälsovården inte behöva bli särskilt betungande för små företag, förutsatt att utredningens bedömning är riktig att det i allt väsentligt är ett förtydligande av det som redan gäller på området. Den beskrivning som finns framför allt av överväganden när det gäller rådighetsansvaret är utförlig och tydlig. Att det finns en viss oklarhet när det gäller delförslag om företagshälsovård är i sammanhanget inte av sådan betydelse att det bör bli avgörande för helhetsbedömningen av denna aspekt i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i alla avseenden utom när det gäller konkurrensförhållande för företag håller tillräcklig kvalitet utifrån förutsättningarna i ärendet. När det gäller beskrivningen av berörda företag och kostnads- och verksamhetspåverkan för företag finns det i vissa avseenden oklarheter. Regelrådet finner emellertid att förslagsställaren har förklarat på ett tydligt sätt vilka utmaningar som finns att ge en mer heltäckande bild. Det är också av vikt att förslagsställaren är tydlig i sina beskrivningar av vilka antaganden som görs för att nå de resultat i form av uppskattningar och beräkningar som görs. Detta möjliggör för en läsare att få en klar bild både av vad som kan sägas med viss säkerhet och vilka osäkerheter som återstår och varför dessa osäkerheter återstår. Sammantaget innebär detta att beskrivningen i alla avseenden utom ett kan anses hålla tillräcklig kvalitet. Den brist som i och för sig finns när det gäller beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållanden är inte av sådan vikt att den påverkar helhetsbedömningen.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 23 november 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Claes Norberg
Ordförande



Per Högström
Föredragande