

Betænkning afgivet af Arbejdsmarkedsudvalget den 3. december 2008

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsmiljø

(Forhøjelse af bøder, justering af bygherrens pligter og præcisering af Arbejdstilsynets hjemmel til at træffe afgørelser m.v.)

[af beskæftigelsesministeren (Claus Hjort Frederiksen)]

#### 1. Ændringsforslag

Der er stillet 4 ændringsforslag til lovforslaget. Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1. Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 2-4.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 30. oktober 2008 og var til 1. behandling den 14. november 2008. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Arbejdsmarkedsudvalget.

#### *Møder*

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

#### *Høring*

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og beskæftigelsesministeren sendte den 15. september 2008 dette udkast til udvalget, jf. AMU alm. del - bilag 280 (2007-08). Den 31. oktober 2008 sendte beskæftigelsesministeren de indkomne høringssvar, et notat herom og et ligestillingsnotat til udvalget.

#### *Skriftlige henvendelser*

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra Rejsearbejdere.dk.

Beskæftigelsesministeren har over for udvalget kommenteret henvendelsen.

#### *Spørgsmål*

Udvalget har stillet 8 spørgsmål til beskæftigelsesministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Et af udvalgets spørgsmål og beskæftigelsesministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### 3. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af SF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*. Flertallet vil stemme imod de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (SF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det under nr. 1 stillede ændringsforslag. Mindretallet vil stemme hverken for eller imod ændringsforslag nr. 2-4.

#### 4. Politiske bemærkninger

Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget er meget rystede over den senere tids stigning i dødsulykker på byggepladserne. Allerede nu er der blevet dræbt 14 personer i år, hvilket er én person mere end hele sidste år. Også antallet af ulykker med knoglebrud og amputationer er stigende. Efter inspiration fra byggebranchens fælles handlingsplan »Handlingsplan for bedre sikkerhed i byggeriet« og BAT-kartellet foreslår SF og EL på den baggrund, at alle, der arbejder på en byggeplads – udlændinge og danskere, lønmodtagere og selvstændige, skal gennemføre et obligatorisk kursus på f.eks. på to dage, inden de må arbejde i byggebranchen. Ministeren får efter forslaget bemyndigelse til at fastsætte de nærmere regler for kursets indhold og varighed.

Et andet forslag fra »Handlingsplan for bedre sikkerhed i byggeriet« er at indføre en regel om, at bygherren eller dennes koordinator på forlangende kan kræve at se dokumentation for nødvendige kompetencer for særligt farligt arbejde, f. eks. i form af et ID-kort, hvor det er kodet ind, hvilke uddannelser/kurser den pågældende har gennemført. I Irland har man en ordning med et sådant ID-kort, hvilket medvirker til at højne kvaliteten af sikkerhedsarbejdet. Europa-kommissionen har desuden anbefalet medlemsstaterne at indføre et sådant »Safe Pass«. Også dette ændringsforslag rummer en bemyndigelse til beskæftigelsesministeren til at fastsætte de nærmere regler.

Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget hilser det velkomment, at bøderne nu fordobles for arbejdsulykker med alvorlig tilskadekomst eller dødsfald til følge. Højere bøder kan medvirke til at lægge pres på arbejdsgiverne, så de i højere grad vil leve op til arbejdsmiljølovens krav om at sikre et sikkert og sundt arbejdsmiljø for de ansatte.

Men efter SF's opfattelse er lovforslaget utilstrækkeligt, idet de højere bøder ikke kun bør forhøjes, hvor f. eks. en maskine mangler afskærmning og en ansat får en arm revet af. Bøderne skal også fordobles i de tilfælde, hvor maskinen mangler afskærmning - men hvor der endnu ikke er sket en ulykke. Det, der skal sættes fokus på og straffes hårdere, er selve overtrædelsen af arbejdsmiljøloven, som sætter menneskers liv og helbred på spil. Kun derved opnår man fuldt ud den forebyggende effekt.

Ved at fordoble alle bøder vil man også opfange de tilfælde, hvor der ikke er tale om en ulykke, men – som LO peger på i sit høringssvar – om langvarig kemisk eller fysisk påvirkning, der er en overtrædelse af lovgivningen, og som kan føre til en alvorlig arbejdsskade, jf. arbejderne på Grindstedværket som blev udsat for alt for store doser livsfarligt kviksølv i lange perioder.

Enhedslistens medlem af udvalget mener, at lovforslaget er udtryk for en forbedring i forhold til det nuværende regelsæt. Men der er behov for at gå langt videre. Vi skal have en holdningsændring, så det at være årsag til arbejdsmiljøulykker betragtes som mindst lige så slemt som at være årsag til færdselsulykker eller at køre med ulovlige svinetransporter.

Derfor er der behov for, at vi ser på hele sanktionssystemet. Først og fremmest at vi ser på, om bøderne bør stå i forhold til virksomhedens omsætning, som der også er peget på i nogle af høringssvarene fra fagbevægelsen, nøjagtig ligesom vi, når det gælder mennesker, der får bøder, ser på, hvor høj deres indkomst er, og så regulerer bøden efter det. Der er jo forskel på, om det er en lille enkeltmandsvirksomhed med en omsætning på en halv million, eller der er tale om en kæmpe virksomhed med en omsætning på 100, 200 eller 300 mio. kr. Det bør selvfølgelig ikke være den samme bøde, de får.

Enhedslisten vil stemme hverken for eller imod ændringsforslagene fra SF om, at bøderne skal hæves endnu mere, end det der ligger i lovforslaget, og at bøderne skal lægges oven i hinanden. Det kan blive en meget hård straf for en lille virksomhed, hvis der kun er tale om rent formelle overtrædelser af arbejdsmiljøreglerne, samtidig med at den reelle sikkerhed har været i top. Og omvendt vil en stor virksomhed nærmest ikke kunne mærke en bøde, selv for meget alvorlige sager, der måske har medført døden.

Vi kan risikere, at det kan føre til den samme debat, som der har været i forhold til fødevarekontrollen om, hvor tyngden i kontrollen og bøderne skal ligge, om det er på de formelle overtrædelser eller de reelle, der skal vægtes. Og det risikerer at fjerne fokus fra, at de formelle regler jo netop er vigtige at overholde for at sikre den reelle sikkerhed på arbejdspladsen. Enhedslisten mener, at en yderligere forhøjelse af bødeniveauet skal kædes sammen med, at bødens størrelse kommer til at afhænge af virksomhedens omsætning.

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurinn og Sambandsflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

## 5. Ændringsforslag med bemærkninger

### Æ n d r i n g s f o r s l a g

#### Til § 1

Af et *mindretal* (SF og EL):

**1)** I den under *nr. 7* foreslåede affattelse af § 37, indsættes som nye stykker:

»*Stk. 7.* Beskæftigelsesministeren kan fastsætte nærmere regler om, at alle, der udfører arbejde på en bygge- og anlægsplads, skal gennemgå et godkendt kursus inden, de må arbejde i byggebranchen.

*Stk. 8.* Beskæftigelsesministeren kan fastsætte nærmere regler om, at bygherren eller dennes koordinator på forlangende kan kræve at se dokumentation for nødvendige kompetencer for særligt farligt arbejde, f. eks. i form af et ID-kort, hvor det er kodet ind, hvilke uddannelser/kurser den pågældende har gennemført.«

[Indførelse af byggepladskursus og dokumentationskrav]

Af et *mindretal* (SF):

**2)** Efter *nr. 14* indsættes som nyt nummer:

»**01.** I § 82, *stk. 1*, ændres »1 år« til: »2 år«.

[Fordobling af strafferammen]

**3)** *Nr. 19* udgår

[§ 82, *stk. 2*, ophæves]

**4)** *Nr. 20* affattes således:

»Stk. 4. Uden for de i stk. 3 nævnte tilfælde skal det ved straffens udmåling efter stk. 1 og 2 betragtes som en skærpende omstændighed,

- 1) at der ved overtrædelsen er sket skade på liv eller helbred eller fremkaldt fare herfor,
- 2) at der tidligere er afgivet påbud efter § 77, stk. 1 eller 2, eller truffet andre afgørelser af Arbejdstilsynet om overtrædelse af loven om samme eller tilsvarende forhold,
- 3) at der ved overtrædelsen er opnået eller tilsigtet opnået en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, eller
- 4) at overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed.«

[Konsekvens af ændringsforslag nr. 3 og redaktionelle ændringer]

## B e m æ r k n i n g e r

### Til nr. 1

14 bygningsarbejdere har i år mistet livet indtil dato ved at arbejde på danske byggepladser, en person mere end hele sidste år. Også andre alvorlige arbejdsulykker med amputationer og knoglebrud er stigende inden for byggeriet. Alt dette er uacceptabelt. Derfor er der brug for en forstærket indsats, som bl.a. bør indeholde en arbejdsmiljøuddannelse af f. eks. to dages varighed, som skal være obligatorisk for alle, der arbejder på en byggeplads: Danskere såvel som udlændinge – lønmodtagere såvel som selvstændige erhvervsdrivende, herunder også de såkaldte arme-og-ben-firmaer, hvor den eneste arbejdende er ejeren selv.

Foruden den konkrete gennemgang af regler og sikkerhedsråd, vil uddannelsen også øge bevidstheden stærkt mht. at forebygge arbejdsulykker i den efterfølgende hverdag. Erfaringen fra det nuværende, frivillige intro-undervisning på to dage er, at antallet af ulykker halveres i de firmaer, som lader alle ansatte gennemgå i kurset. Noget tyder desuden på, at færre udenlandske arbejdere kommer i Irland, når de har deltaget i et obligatorisk intro-kursus.

Visse fag – bl.a. tømrere, murere og struktører – har via en forholdsvis ny overenskomstmæssig aftale lagt arbejdsmiljøuddannelsen ind i deres faglige grunduddannelse. De skal ikke pålægges yderligere to dages uddannelse. Ministeren skal derfor kunne undtage de bygningsarbejdere, der har gennemgået en sådan eller tilsvarende sikkerheds-uddannelse som en del af deres faglige grunduddannelse. Desuden skal der kunne gives den nødvendige merit til dem, der har det af Branchearbejdsmiljørådet for Bygge & Anlæg udbudte to dages grundlæggende arbejdsmiljøkursus.

Hele stykke 7 er udformet som en bemyndigelsesparagraf til ministeren, så der er tid til at afklare mindre spørgsmål.

I Irland har man en ordning med et sådant ID-kort, hvilket medvirker til at højne kvaliteten af sikkerhedsarbejdet. EU-kommissionen har simpelthen anbefalet medlemsstaterne at indføre sådant »Safe Pass«.

### Til nr. 2-4

Med den foreslåede ændring i ændringsforslag nr. 2 forhøjes den generelle strafferamme for overtrædelse af arbejdsmiljøloven fra 1 år til 2 år. Dermed skabes grundlag for den foreslåede fordobling af bøderne. Med et forebyggende formål for øje, er det vigtigt, at bøderne bl.a. ikke kun forhøjes i de tilfælde, hvor f. eks. en maskine mangler afskærmning, og en ansat får en arm revet af. Bøderne skal også fordobles i de tilfælde, hvor maskinen mangler afskærmning, men hvor der heldigvis ikke (endnu) er sket en ulykke.

Som en afledt virkning af den forudsatte fordobling af bøderne er det ligeledes hensigten, at fordoblingen også skal have betydning for bødeniveauet for ansatte, hvor arbejdsgiveren har overholdt sine pligter, jf. § 82 stk. 3, samt de skærpende og særligt skærpende omstændigheder i stk. 4 og 5.

Det tilkommer domstolene at fastsætte sanktionen for overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen efter en konkret vurdering af den enkelte overtrædelse ud fra samtlige omstændigheder i den konkrete sag.

Skematisk beskrivelse af den foreslåede fordobling af bødeniveauet

Overtrædelse	Nuværende bødeniveau	Tilsliget bødeniveau
- Manglende efterkommelse af påbud (APV, SiO m.v.)	10.000	20.000
- Almindelige overtrædelser uden skærpende omstændigheder	20.000	40.000
- Grove overtrædelser uden skærpende omstændigheder	40.000	80.000
- Ansatte	1.000	2.000
- Ansatte hvor arbejdsgiveren har overholdt almindelige pligter og ikke straffes	2.500	5.000
- Arbejdsledere	2.000	4.000
- Forhøjelse af bøden ved skærpende omstændigheder (pr. skærpende omstændighed)	5.000	10.000
- Forhøjelse af bøden ved særligt skærpende omstændighed	10.000	20.000

Ændringsforslag nr. 2 sigter mod, at bødeniveauet fordobles. En fordobling vil betyde, at bøden for manglende efterkommelse af påbud om fx formelle overtrædelser vil stige fra 10.000 kr. til 20.000 kr., for almindelige overtrædelser uden skærpende omstændigheder fra 20.000 kr. til 40.000 kr. og for grove overtrædelser uden skærpende omstændigheder fra 40.000 kr. til 80.000 kr. Disse bødeniveauer kan forhøjes, hvis overtrædelsen har indeholdt en eller flere skærpende omstændigheder.

De skærpende og særligt skærpende omstændigheder er nævnt i stk. 4 og stk. 5. I henhold til retspraksis er bødeniveauet for strafforhøjelser efter stk. 4 på 5.000 kr. og efter stk. 5 på 10.000 kr. Som en afledt virkning af den forudsatte fordobling af bøderne, skal fordoblingen også have betydning for de skærpende og de særligt skærpende omstændigheder i stk. 4 og 5, således at bødeniveauet stiger til henholdsvis 10.000 kr. og 20.000 kr.

Er der begået mere end én overtrædelse, er der efter gældende retspraksis for absolut kumulation, dvs. hver enkelt overtrædelse udløser en bøde, der lægges til de øvrige.

Som en nødvendig konsekvens af ændringsforslag nr. 2 ophæves § 82, stk. 2, og skærpende omstændigheder efter § 82, stk. 4, udvides med forsætlig og grov uagtsomhed.

Som en nødvendig konsekvens af ændringsforslag nr. 3 udvides området for skærpende omstændigheder til også at omfatte overtrædelser, der er begået forsætligt eller groft uagtsomt. Er der flere skærpende omstændigheder ved overtrædelsen, forhøjes bøden yderligere for hver skærpende eller særligt skærpende omstændigheder.

*Jens Vibjerg (V) Peter Juel Jensen (V) Louise Schack Elholm (V) Sophie Løhde (V)*  
*Bent Bøgsted (DF) Colette L. Brix (DF) Knud Kristensen (KF) fmd. Charlotte Dyremose (KF)*  
*Anders Samuelson (LA) Thomas Adelskov (S) Anne-Marie Meldgaard (S) Leif Lahn Jensen (S)*  
*Eigil Andersen (SF) Karsten Hønge (SF) Morten Østergaard (RV) Line Barfod (EL)*

---

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

### Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

**Oversigt over bilag vedrørende L 48****Bilagsnr. Titel**

- 1 Høringssvar og høringsnotat, fra beskæftigelsesministeren
- 2 Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 3 Henvendelse af 20/11-08 fra Rejsearbejdere.dk

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 48****Spm.nr. Titel**

- 1 Spm. om bistand til et ændringsforslag, der tilsvarende fordobler bødenniveauet for alle øvrige overtrædelse af arbejdsmiljøloven, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
- 2 Spm. om kommentar til henvendelse af 20/11-08 fra Rejsearbejdere.dk, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
- 3 Spm. om en oversigt over, hvilke elementer fra handlingsplanen »Handlingsplan for bedre sikkerhed i byggeriet«, der er medtaget i lovforslaget, hvilke elementer ministeren har besluttet at indskrive i bekendtgørelser, og hvilke elementer ministeren fortsat overvejer, herunder overveje at droppe, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
- 4 Spm. om, hvilken praktisk betydning forslaget får for private, hvis man f.eks. selv ønsker at bygge et hus - altså selv bygger med hjælp fra henholdsvis elektriker, vvs'er og murer, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
- 5 Spm. om, hvordan man vil sikre, at private i forbindelse med ombygninger, tilbygninger og store reparationsarbejder, bliver opmærksomme på, at de som bygherre i disse tilfælde også står med det »fulde« bygherreansvar, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
- 6 Spm. om en redegørelse for, hvordan kravet om udarbejdelse af en plan for sikkerhed og sundhed samt udarbejdelse af en journal vil berøre små private byggeprojekter, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
- 7 Spm. om, hvor store besparelser forslaget forventes at indebære, som følge af et fald i antallet af arbejdsulykker, for henholdsvis stat, kommuner, regionernes sundhedsudgifter og virksomhederne, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
- 8 Spm. om, hvor stor effekt på arbejdsudbudet forslaget skønnes at have, såfremt forslaget, som forventet, betyder et fald i antallet af arbejdsulykker, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå

### Et af udvalgets spørgsmål til beskæftigelsesministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålet og beskæftigelsesministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra SF.

#### *Spørgsmål 3:*

Ministeren bedes, på baggrund af »Handlingsplan for bedre sikkerhed i byggeriet«, som ligger til grund for lovforslaget sende udvalget en oversigt over hvilke elementer fra handlingsplanen, der er medtaget i lovforslaget, hvilke elementer ministeren har besluttet at indskrive i bekendtgørelser, og hvilke elementer ministeren fortsat overvejer, herunder overvejer at droppe.

#### *Svar:*

Jeg vil gerne indledningsvis præcisere, at det fremsatte lovforslag om ændring af lov om arbejdsmiljø (L 48) ikke er fremsat med henblik på at gennemføre nævnte handlingsplan, men at dele af lovforslaget (§ 20 a om arbejdsgivernes pligter ved arbejde på byggepladser og § 37 om bygherrens pligter) er fremsat med henblik på at implementere en åbningsskrivelse fra EU-Kommissionen om implementering af direktiv 92/57/EØF (byggepladسدirektivet).

I handlingsplanen er der opstillet og beskrevet en række initiativer, der kan gennemføres enten af arbejdsmarkedets parter selv, eller af parterne med bistand fra de relevante myndigheder, herunder navnlig Arbejdstilsynet. Formålet med handlingsplanen har været at få klarlagt parternes ønsker og forslag til initiativer på bygge- og anlægsområdet.

Handlingsplanen er efterfølgende blevet drøftet på idé-møder mellem Arbejdstilsynet og arbejdsmarkedets parter. På disse møder har omdrejningspunktet primært været drøftelser om forslag til initiativer i forhold til bygherren.

Ifølge Arbejdstilsynet er dele af handlingsplanen sammenfaldende med de punkter, som Kommissionen har peget på i sin åbningsskrivelse. Elementer af Handlingsplanen imødekommes derfor med lovforslaget og den administrative udmøntning heraf. Det gælder bl.a. kravet om, at bygherren skal sikre, at der sker en koordinering i projekteringsfasen.

Arbejdstilsynet har endvidere oplyst, at der er forslag i handlingsplanen, som efter Arbejdstilsynets vurdering allerede følger af gældende regler eller vil kunne gennemføres administrativt med hjemmel i gældende lov. Det drejer sig om offentlige bygherrens mulighed for at stille krav til arbejdsmiljøstandard ved udbud af byggeopgaver, gennemførelse af opstartsmøder og gennemførelse af sikkerhedsrunderinger.

Endelig har Arbejdstilsynet oplyst, at der er en række forslag, som nødvendiggør nærmere overvejelser og afklaring. Det gælder bl.a. forslaget om ID-kort som betingelse for adgang på byggepladser, etablering af en særlig intro-uddannelse for beskæftigelse på byggepladser, krav om at bygherren alene må benytte virksomheder, der opfylder særlige arbejdsmiljøkrav fx er certificerede, og krav om, at koordinator skal være uafhængig af de udførende virksomheder og af den projekterende.