

NY ARBEJDSKADAEFGIFT FØRER IKKE TIL FÆRRE ARBEJDSULYKKER

Skatteministeriet har udsendt et udkast til forslag til lov om arbejdsskadeafgift med høringsperiode den 6. februar til den 4. marts 2012. Det er tanken, at det endelige lovforslag skal fremsættes i marts 2012. Nærværende notat er fremsendt som høringsvar.

Det fremsatte forslag er en del af Finanslovsaftalen og går i hovedtræk ud på, at forsikringselskaber pålægges en ny afgift på 13 pct., som dog forventes at blive ”væltet” over på de erhvervsvirksomheder, som i medfør af arbejdsskadesikringsloven har pligt til at forsikre deres medarbejdere mod arbejdsskader. Formålet med lovforslaget er at skabe et økonomisk incitament hos dansk erhvervsliv til at reducere antallet af arbejdsskader og arbejdsulykker.

Det må imidlertid konstateres, at både arbejdsmiljøloven, erstatningsretten og strafferetten skaber de fornødne incitament for arbejdsgiverne til at sikre arbejdstagernes trivsel og sikkerhed, hvorfor der reelt er tale om en indholdsløs afgift uden selvstændig adfærdseffekt. Den foreslåede arbejdsskadeafgift er dermed eksempel på unødvendig og indholdsløs overregulering af dansk erhvervsliv, hvorfor det anbefales, at lovforslaget parkeres, og at man i stedet målretter indsatsen mod arbejdsskader og arbejdsulykker med initiativer af ikke-skatte retlig karakter.

1. Indledning

I foråret 2002 ophævede den tidligere regering den på det tidspunkt gældende arbejdsmiljøafgift. Afgiften bestod af to dele. Dels en årlig afgift, som blev opkrævet fra alle arbejdsgivere i forhold til antallet af fuldtidsbeskæftigede hvilket gav et skatteprovenu på ca. 92 mio. kr. pr. år. Og dels en årlig afgift, der blev opkrævet fra forsikringselskaber med et skatteprovenu på ca. 200 mio. kr. årligt. I forbindelse med afskaffelsen af afgiften, vurderedes statens årlige nettoprovenutab til 268 mio. kr.¹

Selve ophævelsen skete fordi den daværende regering mente, at afgiften i høj grad havde fiskalt sigte, som overskyggede hensynet til et forbedret arbejdsmiljø.

Som led i finanslovsaftalen for 2012 med Enhedslisten, ønsker regeringen nu at indføre en lignende arbejdsskadeafgift. Formålet med afgiften – som skal opkræves fra forsikringselskaber og selvforsikrede virksomheder – er at øge de enkelte virksomheders og branchers incitament til at forbedre arbejdsmiljøet og forebygge ulykker.

Grundlæggende kan man imidlertid stille spørgsmålstejn ved, om den foreslåede afgift overhovedet vil have den efterstræbte virkning, eller om den ikke snarere har det primære fiskale sigte, som i 2002 fik den tidligere regering til at afskaffe den daværende arbejdsmiljøafgift.

¹Forslag til lov om ophævelse af lov om en generel arbejdsmiljøafgift,
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=100495>

Eksempelvis er antallet af arbejdsskader allerede faldende fra 47.106 i 2005 til 44.382 i 2010,² til trods for, at dansk erhvervsliv ikke i den pågældende periode har haft et særligt *arbejdsskadeafgiftsmæssigt incitament* til at forbedre arbejdsmiljøet og forebygge ulykker.

Isoleret set fremstår forslaget derfor som en merbeskatning af dansk erhvervsliv, som forringer deres rammevilkår og dermed konkurrenceevne uden nogen forventelig gavnlig effekt på antallet af arbejdsskader. På det grundlag anbefales det, at regeringen dropper lovforslaget og i stedet fokuserer på ikke-fiskale instrumenter til at reducere antallet af arbejdsrelaterede ulykker på danske arbejdspladser.

2. Formål

Virksomheder har i medfør af arbejdsskadesikringsloven pligt til at forsikre deres medarbejdere mod arbejdsskader. Selvom regeringen lægger op til, at en ny arbejdsskadeafgift skal opkræves hos arbejdsgivernes forsikringsselskaber, vil regningen i sidste ende ramme de erhvervsdrivende i form af forhøjet forsikringspræmie. Forsikringsselskaberne vil således vælte den nye arbejdsskadeafgift over på forsikringstagerne, hvilket er i overensstemmelse med lovforslagets grundlæggende formål om at: *”øge de enkelte virksomheders og branchers incitament til at forbedre arbejdsmiljøet og forebygge arbejdsulykker”*.

Arbejdsskadeafgiften skal således have en slags ”afskrækkelseseffekt”, som kan være med til at forbedre sikkerheden på de danske arbejdspladser, herunder reducere antallet af arbejdsrelaterede skader og dødsfald. Men det forekommer særdeles tvivlsomt, hvorvidt arbejdsskadeafgiften overhovedet vil have den tilstræbte effekt på antallet af arbejdsulykker.

For det første har arbejdsgivere i forvejen stærke incitamenter til at undgå arbejdsulykker, som har både menneskelige, økonomiske og juridiske konsekvenser for arbejdsgiveren.

For det andet er det tvivlsomt om afgiften vil øge dette incitament yderligere, da det ifølge brancheorganisationen Forsikring og Pension (F&P) ikke vil være muligt at ramme præcis de arbejdsgivere, hvis medarbejdere har været udsat for en arbejdsskade. Arbejdsskadeafgiften vil derfor fordeles bredt ud på alle, som tegner en arbejdsskadeforsikring og dermed ikke skabe noget ekstra incitament, der kunne resultere i en adfærdseffekt.³

3. Arbejdsgiveransvar

Arbejdsgiveransvar har været en del af dansk ret siden Danske Lov. Efter dennes bestemmelse 3-19-2 er en arbejdsgiver således objektivt ansvarlig for sin medarbejders culpøse gøren og færden i arbejdsregi, ligesom en arbejdsgiver kan blive erstatningsansvarlig overfor både medarbejder og tredjemand.

Derfor er der i forbindelse med ansættelse af medarbejdere knyttet end del forpligtigelser til en arbejdsgiver, herunder krav om arbejdsmiljø, sikkerhed og tegning af en arbejdsskadeforsikring for medarbejderen. Sidder arbejdsgiveren disse forpligtigelser overhørig vil han blive pålagt bøde, hæfte eller fængsel, jf. Arbejdsmiljøloven.

² Arbejdstilsynets årsopgørelse 2010, 2. udgave,
<http://arbejdstilsynet.dk/~media/at/at/07-arbejdsmiljoe-i-tal/02-arbejdsskader/aarsopgoerelser/anmeldtearbejdsulykker20102udgpdf.ashx>

³ <http://epn.dk/samfund/politik/article2693384.ece>

Den allerede eksisterende lovgivning pålægger dermed, på en række forskellige områder, en arbejdsgiver et særligt ansvar overfor sine medarbejdere, som kan komme til udtryk i både erstatningsansvar, bøde og frihedsberøvelse. Denne regulering understøtter og supplerer det allerede eksisterende, implicitte og økonomiske incitament, som arbejdsgivere generelt set har, for at undgå arbejdsskader blandt deres medarbejdere.

På det grundlag kan det ikke på nogen måde ses godtgjort, at en arbejdsskadeafgift vil kunne forbedre arbejdstagerens arbejdsmiljø og sikkerhed, udover hvad der allerede varetages af den eksisterende komplekse lovgivning.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget forventes at give et årligt nettoprovenu til staten på 500 mio. kroner.

Derudover er det Skatteministeriets vurdering, at de negative økonomiske konsekvenser for landets kommuner og regioner vil være 125 mio. kroner om året, mens de økonomiske konsekvenser for dansk erhvervsliv vil være 375 mio. kroner om året.

Derimod vurderes lovforslaget ikke at medføre administrative byrder for erhvervslivet i "nævneværdig grad", hvilket skyldes, at de forsikringsselskaber, som jo egentlig er den administrative adressat for lovforslaget, allerede er underlagt tilsvarende administrative byrder efter arbejdsmiljølovens § 68, hvorfor de i vidt omfang kan "genbruge" disse administrative forretningsgange.

Selvom det anføres i forslaget, at erhvervslivets administrative byrder ikke er nævneværdige, bør det fremhæves, at det for udenlandske virksomheder er mere administrativt besværligt, end det er for danske virksomheder. Besværlighederne kommer eksempelvis til udtryk i, at udenlandske virksomheder skal repræsenteres af en repræsentant, som skal være villig til at hæfte solidarisk for afgiften.

5. Konklusion og anbefaling

Først og fremmest må det, med baggrund i de fremførte betragtninger, konstateres, at det er yderst tvivlsomt, hvorvidt lovforslagets formål – at reducere antallet af arbejdsulykker og arbejdsskader – reelt vil imødekommes. For langt de fleste arbejdsgivere er én arbejdsulykke én for mange. Det vurderes derfor, at den nye afgift ikke har nogen adfærdsregulerende virkning, men blot vil belaste de danske kommuner og dansk erhvervsliv med henholdsvis 125 mio. kroner årligt og 375 mio. kroner årligt.

Dette skal ikke mindst ses i lyset af, at Danmark allerede har en omfattende politik på arbejdsmiljøområdet, som sikrer målrettet regulering og effektivt tilsyn, jf. arbejdsmiljøloven, ligesom både erstatningsretten og strafferetten i vid udstrækning tilskynder en arbejdsgiver til at sikre sine medarbejders trivsel og sikkerhed, hvis ikke arbejdsgiverens eget økonomiske incitament skulle række. Derudover er den eksisterende retspraksis på området, generelt meget restriktiv overfor en arbejdsgiver, der ikke sørger for at overholde sikkerhedsforskrifterne. Det er derfor - ved domstolene – relativt nemt at få en arbejdsgiver gjort erstatningsansvarlig, hvis alle reglerne ikke er overholdt.

Det anbefales derfor, at man forkaster lovforslaget og i stedet fokuserer på ikke-fiskale instrumenter til at reducere antallet af arbejdsrelaterede ulykker på danske arbejdspladser, da det vil have en mere målrettet effekt. Eksempelvis målrettet kampagner, vejledning mv., mod særligt hårdt belastede brancher.