



**KLAGANDE**

Söderköpings kommun

Ombud: Lina Cronebäck

**MOTPART**

Arbetsmiljöverket

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 16 december 2020  
i mål nr 787-20, se bilaga A

**SAKEN**

Utdömmande av vite

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten bifaller överklagandet delvis och ändrar förvaltningsrättens dom på så sätt att tredje punkten i vitesföreläggandet upphävs och vitet sätts ned till 700 000 kr.

Kammarrätten avslår överklagandet i övrigt.

---

### YRKANDEN M.M.

**Söderköpings kommun** yrkar i första hand att kammarrätten ska avslå Arbetsmiljöverkets yrkande om vite och i andra hand att vitet ska sättas ned eller jämkas till ett skäligt belopp. Kommunen för fram bl.a. följande. I 20 av de 21 anmälningarna anges *Söderköpings kommun* som arbetsställe. Därefter har skyddsombuden angett *arbetsplats*. Samtliga *arbetsplatser* har omfattats av granskningen till uppfyllande av kravpunkt 1 och 2. I kravpunkt 1 begär myndigheten centralt tillgängliga fakta. Detta kräver en undersökning på högre nivå då centralt tillgängliga fakta inte finns på respektive arbetsplats. Enligt kravpunkt 3 ska arbetstagare och skyddsombud ges möjlighet att medverka. Så har skett. Att medverka skulle ske på något specifikt sätt och avse samtliga arbetstagare utgör en alltför extensiv tolkning av kravpunkten. Vitet är oskäligt högt och inte i enlighet med praxis.

**Arbetsmiljöverket** anser att överklagandet ska avslås och för fram bl.a. följande. Arbetsmiljöverkets föreläggande är ställt till Söderköpings kommun som arbetsgivare med ansvar för alla 21 arbetsställen. Att centrala fakta inte finns tillgängliga på respektive arbetsställe påverkar inte frågan om hur många arbetsställen det finns i och med att arbetsgivaren, oavsett arbetsställe, har tillgång till denna information. Kravpunkt 3 innebär att även om alla arbetstagare och skyddsombud i slutändan inte kan eller vill medverka ska alla ha möjlighet att medverka. I aktuellt ärende har arbetsgivare och skyddsombud valt ut vilka arbetstagare som ska medverka vid undersökningen, vilket inneburit att övriga arbetstagarers och skyddsombuds synpunkter inte har kunnat tas tillvara och ligga till grund för en bättre arbetsmiljö. Arbetsgivaren har därmed inte fått en komplett bild av den aktuella arbetsmiljösituationen för arbetstagarna på respektive arbetsställe. Vad gäller vitets storlek så är det normalt i Arbetsmiljöverkets ärenden och inte oskäligt att sätta ett vite på 50 000 kr per arbetsställe i ett föreläggande med tre krav.

### SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten konstaterar att vitesföreläggandet är lagligen grundat, att föreläggandet har delgetts Söderköpings kommun och att det har fått laga kraft. Det har inte kommit fram att kommunen saknat faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet eller att ändamålet med vitet skulle ha förlorat sin betydelse. Målet gäller alltså enbart frågan om föreläggandet har getts en tillräckligt preciserad utformning för att vitet ska kunna dömas ut.

När det gäller förelägganden och förbud gäller generellt att de måste vara klart preciserade och tydligt utformade så att den som föreläggandet eller förbudet riktar sig mot får helt klart för sig vilka åtgärder som måste vidtas. Denna information måste i allt väsentligt framgå av själva föreläggandet (RÅ 1994 ref. 29 och HFD 2017 ref. 21).

Kammarrätten finner inte skäl att göra en annan bedömning än den förvaltningsrätten gjort när det gäller kravpunkt 1 och 2 i Arbetsmiljöverkets föreläggande. Överklagandet ska därför avslås i dessa delar.

I kravpunkt 3 i föreläggandet hänvisas till 4 § Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1). I denna paragraf anges att arbetsgivaren ska ge arbetstagarna och skyddsombuden möjlighet att medverka i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Det går här inte att utläsa någon begränsning när det gäller antalet arbetstagare. I själva föreläggandet anges dock att arbetsgivaren ska se till att *arbetstagare* och skyddsombud har möjlighet att medverka i arbetet med att uppfylla krav 1 och 2.

I föreläggandet anges därmed inte uttryckligen att det är samtliga arbetstagare som avses. Kammarrätten anser inte heller att det är tydligt att kravet ska tolkas på det sättet. Föreläggandet i denna del är därmed inte

tillräckligt klart och precist utformat för att kunna ligga till grund för utdömande av vite. Vitesbeloppet bör därför sättas ned med en tredjedel. Det saknas skäl att sätta ned vitet ytterligare och det har inte heller kommit fram särskilda skäl för att jämka vitet. Överklagandet ska därför bifallas delvis och förvaltningsrättens dom ändras på så sätt att tredje punkten i vitesföreläggandet upphävs och vitesbeloppet sätts ned till 700 000 kr.

---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

Henrik Jansson  
kammarrättsråd  
ordförande

Johan Axelsson  
kammarrättsråd  
referent

Mikael Åberg  
tf. assessor

/Lisa Paulin  
föredragande jurist

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

**DOM**

2020-12-16

Meddelad i Stockholm

Mål nr

787-20

**SÖKANDE**

Arbetsmiljöverket

**MOTPART**

Söderköpings kommun

Ombud: Lina Cronebäck

**SAKEN**

Utdömande av vite

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller Arbetsmiljöverkets ansökan och förpliktar Söderköpings kommun att till staten utge vite om 1 050 000 kr.

Dok.Id 1297322

---

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: <a href="mailto:avd31.fst@dom.se">avd31.fst@dom.se</a> <a href="https://www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/">https://www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/</a>	-	måndag–fredag 08:00–16:00

**YRKANDEN M.M.**

Arbetsmiljöverket beslutade den 26 augusti 2019 att vid vite om 50 000 kr per arbetsställe förelägga Söderköpings kommun (kommunen) att senast den 31 oktober 2019 ha genomfört vissa åtgärder för att undanröja brister i arbetsmiljön inom socialförvaltningen. Skälen för beslutet och vilka åtgärder som skulle vidtas framgår av bilaga 1.

**Arbetsmiljöverket** ansöker hos förvaltningsrätten om utdömmande av vite om 1 050 000 kr gentemot kommunen. Som skäl för ansökan anføres i huvudsak följande. Föreläggandet är lagligen grundat, har vunnit laga kraft och är tillräckligt preciserat. Av föreläggandets inledning framgår att det som avses med arbetsställen är de 21 arbetsställen som anges i inkomna framställningar enligt 6 kap. 6 a § arbetsmiljölagen (1977:1160), AML. Detta förtydligas även genom att föreläggandet innehåller hänvisningar till de 21 ärendenummer som framställningarna inledningsvis hade hos Arbetsmiljöverket. Det har således inte varit otydligt vilka arbetsställen föreläggandet avsåg. Vidare är kraven på åtgärder som ställs upp precisa och tydliga. Vid uppföljningsbesök den 7 november 2019 konstaterades att angivna krav inte var uppfyllda. Kommunen har inte genomfört undersökningar, riskbedömningar och handlingsplaner för samtliga 21 arbetsställen utan har i stället slagit ihop arbetsställen. Kommunen har inte heller genomfört de undersökningar som krävs för att avgöra hur enskilda medarbetare påverkas av arbetstidens förläggning och arbetets innehåll. För ett fullgott underlag krävs att alla medarbetare är delaktiga i undersökningen. Eftersom kommunen inte genomfört någon sådan undersökning bygger de riskbedömningar och handlingsplaner som tagits fram inte på ett tillräckligt underlag. Då endast vissa skyddsombud kallats till de möten som legat till grund för undersökningar och riskbedömningar av flera arbetsställen har skyddsombuden inte alltid haft kännedom om förhållandena på de olika arbetsställena, vilket medfört att man därmed inte kunnat medverka och ta fram de

risker som är specifika för respektive arbetsställe. Ändamålet med vitet har inte förfallit och skäl för jämkning föreligger inte.

**Kommunen** yrkar i första hand att ansökan ska avslås och i andra hand att vitet sätts ned till 50 000 kr eller skäligt belopp samt anför bl.a. följande. Kommunen har uppfyllt kraven i föreläggandet, såsom de får förstås. Identifierade brister är inte av sådan art och allvarlighetsgrad att de kan läggas till grund för vitets utdömande. Vitet är i stora delar otydligt då det inte till fullo framgår vad Arbetsmiljöverket kräver. De grundförutsättningar myndigheten utgår från är felaktiga och kan inte läggas till grund för utdömande av vitet. Arbetsmiljöverkets beslut saknar korrelation med de anmälningar enligt 6 kap. 6 a § AML som ligger till grund för beslutet. I föreläggandet blandas genomgående begreppet arbetsställe med begrepp som enhet, verksamhet och arbetsplats. I samtliga anmälningar utom en anges Söderköpings kommun som arbetsställe. Kommunens tolkning av begreppet grundas på hur den lokala skyddsverksamheten ser ut samt organisatoriska och geografiska aspekter. De 21 enheter myndigheten hänför sig till sorteras enligt kommunen in under fyra arbetsställen utifrån hur verksamheten organiserar central personalstatistik, schemaläggning och uppföljning, chefsområden samt skyddsorganisation; Birkagården, Blå Porten, Hemtjänstverksamheten samt LSS. Arbetsmiljöverkets besöksanteckningar från uppföljningsbesöket är mycket otydliga. Bland annat blandas begreppen arbetsplats och arbetsställe, och det framgår att Arbetsmiljöverket inte förstått hur undersökningarna och riskbedömningarna utförts eller vilka skyddsombud som deltagit i olika delar. Arbetsmiljöverket gör gällande att skyddsombud inte tillåts medverka i arbetet. Det framgår dock inte vilka skyddsombud som avses, på vilket sätt det skulle ha skett eller vilka möten de inte bjudits in till osv. Det bestrids att skyddsombud kallats till möten där de fått svara på frågor om arbetsställen de inte känner till. Kommunen ställer sig frågande till Arbetsmiljöverkets mandat att närmare definiera formerna för samverkan.

Samverkansfrågor regleras i kommunens samverkansavtal med berörda fackliga motparter och prövas i sista hand av Arbetsdomstolen. Kommunen har genomfört undersökningar, riskbedömningar och handlingsplaner för fyra arbetsställen vilket inbegriper de 21 arbetsplatser kommunen hänvisar till. Frågeställningar som avser annat än lokala risker knuta till ett arbetsställe har aggregerats till en övergripande undersökning och riskbedömning. Underlag till undersökningen tillhandahölls centralt från kommunen. Vidare uppmanades berörda chefer att notera trender från det dagliga arbetet och från möten. I instruktionerna ingick att skyddsombud skulle delta i undersökningarna och att resultaten skulle tas med till respektive enhets riskbedömning. Undersökningen avseende LSS har ingen dokumenterad undersökning, utöver sammanställningen av centrala fakta, utan undersökningen skedde i stället i samband med riskbedömningen genom diskussion och samtal. Genomförda riskbedömningar har dokumenterats i en riskmatris. Samtliga riskbedömningar har utgått från olika teman som motsvarar uppställda krav i föreläggandet. Genom besvarande av frågorna ”vad kan gå fel”, ”vad leder det till?” och ”vad är orsaken?” har risker identifierats och analys genomförts av vilka konsekvenser dessa risker kan få samt vad som orsakat riskerna. Gruppen bedömde utifrån fyrgradiga skalor hur allvarliga riskerna var för enheten samt hur stor sannolikheten var för att en identifierad risk skulle inträffa. Den identifierade riskens sammanvägda allvarlighetsgrad erhöles genom att värdet för konsekvensen av risken multiplicerades med värdet för sannolikheten att den skulle inträffa. I handlingsplanerna anges lämpliga åtgärder utifrån orsakerna, datum för genomförande, vem som ansvarar för åtgärden samt när uppföljning ska ske. Huvudskyddsombud för respektive skyddsområde, skyddsombud och i vissa fall medarbetare har medverkat i uppfyllandet av kraven i punkt 1 och 2. Chef samt skyddsombud enades per arbetsställe om vilka medarbetare samt skyddsombud skulle kallas till undersökningen. Skyddsombud och arbetstagarföreträdare har medverkat på det sätt som är gängse i kommunen enligt



gällande samverkansavtal. Det framgår inte av föreläggandet att det ställdes krav på att samtliga medarbetare var delaktiga i undersökningen.

Förvaltningsrätten har den 26 november 2020 hållit muntlig förhandling i målet. Vid förhandlingen har vittnesförhör på begäran av kommunen hållits med Linda Uller som bland annat uppgav följande. Hon är socialchef i kommunen och har haft ett aktivt deltagande i arbetet med uppfyllandet av föreläggandet. Det var en självklarhet för kommunen att begreppet arbetsställen avsåg de fyra enheterna Birkagården, Blå Porten, Hemtjänstverksamheten samt LSS. Det är utifrån dessa enheter kommunen arbetar med exempelvis sjukrapporter, medarbetarundersökningar och arbetsplatsträffar och det finns även en samsyn med facket om denna indelning. Mycket som framgår av anteckningarna från möten mellan Arbetsmiljöverket och kommunen är felaktigt.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Tillämpliga bestämmelser**

Arbetsgivaren ska enligt 3 kap. 2 § AML vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. En utgångspunkt ska därvid vara att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken för ohälsa eller olycksfall undanröjs.

Enligt 3 kap. 2 a § AML ska arbetsgivaren systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som föranleds av detta. Åtgärder som inte kan vidtas omedelbart ska tidsplaneras.

Enligt 3 kap. 1 a § AML ska arbetsgivare och arbetstagare samverka för att åstadkomma en god arbetsmiljö. I 4 § Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2001:1) om systematiskt arbetsmiljöarbete föreskrivs att arbetsgivaren ska ge bland annat arbetstagarna och skyddsombuden möjlighet att medverka i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Arbetsmiljöverket får enligt 7 kap. 7 § AML gentemot den som har skyddsansvar enligt lagen besluta de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ska följas. Ett beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.

I 2 § lagen (1985:206) om viten, anges att ett vitesföreläggande ska vara riktat till en eller flera namngivna fysiska eller juridiska personer (adressater). Om föreläggandet innebär en skyldighet för adressaten att vidta en viss åtgärd, ska det av föreläggandet framgå vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden ska vidtas. Vite får inte föreläggas, om adressaten kan antas sakna faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet. Ett vitesföreläggande ska delges adressaten.

Av 9 § lagen om viten framgår att om ändamålet med vitet förlorat sin betydelse, ska vitet inte dömas ut. Finns det särskilda skäl till det, får vitet jämkas.

Ett vitesföreläggande måste utformas så att adressaten får helt klart för sig vad som krävs för att uppfylla kraven i föreläggandet. Utgångspunkten vid en prövning av om ett vitesföreläggande är tillräckligt preciserat är att adressaten, för att undgå att vitet döms ut, måste vidta just de åtgärder som anges i föreläggandet. Den som vitet riktar sig till måste få tydliga uppgifter om vad denne ska göra eller underlåta för att följa föreläggandet. Denna information måste i allt väsentligt framgå av själva föreläggandet (se exempelvis HFD 2020 ref. 28 och däri hänvisade rättsfall).

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att Arbetsmiljöverkets föreläggande är lagligen grundat. Arbetsmiljöverkets rätt att besluta vitesförelägganden är inte begränsad till att avse åtgärder som omfattas av en anmälan enligt 6 kap. 6 a § AML. Vad kommunen anför om att beslutet inte överensstämmer med de 21 anmälningarna från skyddsombud medför därför ingen annan bedömning avseende lagenligheten. Föreläggandet har vidare delgetts kommunen och vunnit laga kraft. Vidare har det inte framkommit att kommunen saknat faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet.

### *Föreläggandets utformning*

En ytterligare förutsättning för att vitet ska kunna dömas ut är att föreläggandet getts en tillräckligt preciserad utformning. Kommunen har invänt att det inte är tillräckligt tydligt vad som avses med begreppet ”arbetsställe” i föreläggandet samt att det inte heller klart framgår vad som krävs av kommunen enligt punkterna 1–3.

I föreläggandet anges att kommunen vid vite om 50 000 kr per arbetsställe ska vidta angivna åtgärder för att undanröja brister i arbetsmiljön. Som arbetsställe anges i föreläggandet ”Socialförvaltningen, arbetsställen berörda av inkomsten begäran enligt 6 kap. 6 a § AML”. I föreläggandet redogörs för att Arbetsmiljöverket mottagit framställningar från skyddsombud enligt 6 kap. 6 a § AML avseende 21 arbetsställen inom kommunen. Vidare anges att framställningarna inledningsvis var registrerade i separata ärenden, med i föreläggandet angivna ärendenummer, men att Arbetsmiljöverket sedan beslutade om gemensam handläggning. I målet har framkommit att kommunen och skyddsombuden informerades om detta. Förvaltningsrätten har tagit del av skyddsombudens framställningar och konstaterar att

skyddsombuden anger 21 olika arbetsställen i respektive framställan varav bland annat "Ringvägen", "Larmgruppen", "Älgstigen 6", "Vänsögården", "Birkagården Hus B", "Birkagården Hus D" och "Blå Porten".

Förvaltningsrätten bedömer att begreppet arbetsställe måste förstås som de 21 arbetsställen som skyddsombuden angett i sina framställningar. Den omständigheten att kommunen tolkat begreppet utifrån hur deras verksamhet är organiserad förändrar inte denna bedömning. Arbetsmiljöverket har utformat föreläggandet efter skyddsombudens framställningar med däri angivna arbetsställen. Det finns inga uppgifter i föreläggandet som ger stöd för någon annan tolkning av begreppet arbetsställe än den Arbetsmiljöverket avsett. Inte heller finns det någon dokumentation i målet till stöd för att Arbetsmiljöverket vid något tillfälle definierat begreppet på annat sätt eller att myndigheten haft kännedom om att kommunens verksamhet är organiserad på det sätt som kommunen nu anger. Förvaltningsrätten bedömer därför att föreläggandet inte ger utrymme för en annan tolkning av begreppet arbetsställe än den Arbetsmiljöverket avsett.

Mot bakgrund av att vitet bestämts till 50 000 kr per arbetsställe bedömer förvaltningsrätten att det får anses framgå att kommunen för att uppfylla föreläggandets krav skulle genomföra de angivna åtgärderna vid respektive arbetsställe. Vidare bedömer förvaltningsrätten att det med tillräcklig tydlighet framgår vilka åtgärder kommunen hade att utföra enligt kravpunkt 1 och 2. Det anges att kommunen ska undersöka arbetsförhållandena utifrån arbetstidens förläggning och arbetsbelastning/arbetets innehåll. Därefter förtydligas vilka omständigheter som åtminstone ska beaktas vid dessa undersökningar. Vidare framgår att undersökningarna ska resultera i skriftliga riskbedömningar och handlingsplaner samt specificeras vad dessa ska innehålla.

Förvaltningsrätten bedömer att även den tredje punkten är tillräckligt tydlig för att kommunen ska förstå vilka åtgärder som ska vidtas. I punkten anges att kommunen ska se till att arbetstagare och skyddsombud har möjlighet att medverka i arbetet med uppfyllandet av kravpunkt 1 och 2 samt att de som medverkar får den tid, den information och de kunskaper de behöver för att kunna medverka effektivt. Vare sig kravets lydelse eller de bestämmelser som Arbetsmiljöverket hänvisar till i föreläggandet ger stöd för att det skulle finnas en begränsning i vilka arbetstagare som avses. Förvaltningsrätten bedömer därför att kravpunkten inte kan förstås på annat sätt än som att samtliga arbetsgivare ska ges möjlighet att delta i arbetet.

Sammanfattningsvis bedömer domstolen att föreläggandet i sin helhet är tillräckligt preciserat för att läggas till grund för en prövning av frågan om vitet bör dömas ut enligt 6 § viteslagen.

*Har kommunen uppfyllt kraven?*

Kommunen hade att senast den 31 oktober 2019 uppfylla de tre krav som ställdes i föreläggandet. Av utredningen i målet framgår bland annat följande om kommunen arbete utifrån föreläggandet. Kommunen uppger att de genomfört undersökningar samt upprättat handlingar benämnda ”behovs- och riskanalyser” för de fyra enheterna Birkagården, Blå Porten, Hemtjänstverksamheten samt LSS. Vidare har frågeställningar som avser annat än lokala risker knutna till ett arbetsställe lyfts över till en övergripande behovs- och riskanalys. Underlag till undersökningen tillhandahölls centralt från kommunen, och vidare uppmanades chefer att notera trender från det dagliga arbetet samt från möten. Vid undersökningen har risker identifierats genom att deltagarna utifrån fastslagna teman, som enligt kommunen motsvarar föreläggandets krav, besvarat frågorna ”vad kan gå fel?”, ”vad leder det till?” och ”vad är orsaken?”. Vid genomförandet av arbetet deltog bland annat chefer, huvudskyddsombud, skyddsombud och i vissa fall

arbetstagare. Beslut om vilka medarbetare och skyddsombud som skulle delta fattades, både avseende undersökning och riskbedömning, av chef och huvudskyddsombud.

Förvaltningsrätten bedömer att kommunen brustit i uppfyllandet av kravpunkt 1 och 2 eftersom det inte har genomförts undersökningar av arbetsförhållandena på respektive 21 arbetsställen. Vidare bedöms inte heller de undersökningar, riskbedömningar och handlingsplaner som kommunen har genomfört svara upp mot de krav som ställs i föreläggandet. Kommunen har närmast gjort en faktainsamling på övergripande nivå och tagit fram generella bedömningar utifrån vissa påståenden. Det framgår inte att det gjorts individuella undersökningar av förhållandena på respektive arbetsplats. Vidare saknar de handlingsplaner som upprättats i stora delar uppgifter om bland annat hur och vem som ska utföra åtgärderna som anges. Vid en samlad bedömning finner förvaltningsrätten därför att det arbete som utförts med uppfyllandet av punkt 1 och 2 inte motsvarar de krav som ställs upp i föreläggandet.

Kommunen har i sitt arbete med föreläggandet endast involverat enstaka medarbetare som valts ut av chefer och huvudskyddsombud. Vid vissa undersökningar och riskbedömningar har inga arbetstagare utöver skyddsombud deltagit. Föreläggandet ställer krav på att både arbetstagare och skyddsombud skulle ges möjlighet att medverka i arbetet med uppfyllandet av punkt 1 och 2. Förvaltningsrätten instämmer därför inte kommunens uppfattning att arbetstagarna varit representerade genom skyddsombuden. Mot denna bakgrund bedömer förvaltningsrätten att kommunen inte heller uppfyllt kravet på att ge arbetstagarna möjlighet att medverka på det sätt som anges i kravpunkt 3.

Förvaltningsrätten bedömer sammantaget att kommunen inte har efterföljt föreläggandet inom föreskriven tid. Det har inte framkommit några

omständigheter som medför att ändamålet med vitet har förlorat sin betydelse. Det finns därför grund för att döma ut vite.

Ett vite får jämkas om det finns särskilda skäl. Som exempel på omständigheter som kan leda till jämkning nämns i förarbetena att förhållandena kan ha ändrats sedan myndigheten meddelade sitt föreläggande, att vitesbeloppet kan ha varit schablonmässigt bestämt utan hänsyn till den enskildes ekonomi eller omständigheterna i övrigt och att adressatens underlåtenhet kan framstå som förhållandevis ursäktlig. Lagstiftaren betonar dock att särskilda skäl ska föreligga för att ett förelagt vite ska få jämkas. Jämkning får således inte bli det normala i mål om utdömande av vite. I så fall skulle risker för viteshotets effektivitet uppstå (prop. 1984/85:96 s. 55 f.).

Förvaltningsrätten anser inte att det framkommit några omständigheter som innebär att vitet bör jämkas. Arbetsmiljöverkets ansökan ska därmed bifallas och ett vite om 1 050 000 kr ska dömas ut.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (FR-03).

Annika Falkenborn  
Rådman

Nämndemännen Pia Cederberg, Heidi Hildén Gershater och Noelia Ivars Rivo har också deltagit i avgörandet.

Maja Welander har föredragit målet.



Söderköpings kommun

Enheten för region öst  
Sofia Backlund, 010-730 98 21

614 80 Söderköping

Delgivning

## Föreläggande med vite

Ert organisationsnummer	212000-0464
Arbetsställe	Socialförvaltningen, arbetsställen berörda av inkommen begäran enligt 6 kap. 6 a § AML
Besöksadress	Storängsallén 20, Söderköping

### Beslut

Arbetsmiljöverket förelägger er vid vite av 50 000 kronor per arbetsställe att senast den 31 oktober 2019 ha genomfört följande åtgärder:

#### **1. Undersökning, riskbedömning och handlingsplan utifrån arbetstidens förläggning**

Ni ska, för varje berörd enhet, göra en undersökning av arbetsförhållandena med avseende på arbetstidens förläggning. Vid undersökningen ska ni beakta den fakta som ni har tillgång till centralt, t.ex. olyckor och tillbud, arbetstagares egna uppsägningar, sjukfrånvarostatistik, enkäter, samtal, möten m.m.

När undersökningen genomförs ska ni ta hänsyn till hur arbetstidens förläggning kan öka risker för ohälsa och olycksfall särskilt med hänsyn till:

- skiftarbete,
- arbete nattetid,
- delade arbetspass,
- stor omfattning av overtidsarbete,
- långa arbetspass och
- brist på återhämtning.

Ni ska utifrån resultatet av undersökningen bedöma om det finns risker för ohälsa och olycksfall. Riskbedömningen ska dokumenteras skriftligt och det ska av den framgå vilka riskerna är och om de är allvarliga eller inte.

Ni ska utifrån resultatet av riskbedömningen, i en tidsatt handlingsplan, ange de åtgärder som behövs för att motverka att arbetstidens förläggning leder till





ohälsa och olycksfall. Det ska även framgå när ni ska kontrollera om åtgärderna haft avsedd effekt och vem som ansvarar för kontrollen.

I handlingsplanen ska det således framgå:

- vad som ska göras
- hur det ska utföras
- vem/vilka som ska genomföra åtgärder
- när det ska utföras
- när, och av vem, det ska kontrolleras om åtgärderna haft avsedd effekt.

Se 8 och 10 §§ Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2001:1) om systematiskt arbetsmiljöarbete, 12 § Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2015:04) om organisatorisk och social arbetsmiljö samt 2 kap. 1 § och 3 kap. 2 och 2 a §§ arbetsmiljölagen (1977:1160).

### *Upplysning*

Arbetsgivaren bör vara särskilt uppmärksam på möjligheterna till återhämtning. Hänsyn bör också tas till att arbetstidens förläggning påverkar riskerna för olyckor.

## **2. Undersökning och riskbedömning avseende arbetsbelastning - arbetets innehåll**

a) Ni ska göra en undersökning av arbetsförhållandena avseende organisatoriska och sociala faktorer i er verksamhet. Undersökningen ska minst omfatta:

- kraven i arbetet för era arbetstagare
- om resurserna är anpassade till kraven
- om det finns faktorer som kan ge upphov till kränkande särbehandling.

Undersökningen ska också omfatta om arbetstagarna har kännedom om:

- vilka arbetsuppgifter de ska utföra
- vilket resultat de ska uppnå med arbetet
- om det finns särskilda sätt arbetet ska utföras på och i så fall hur
- vilka arbetsuppgifter som ska prioriteras när den tillgängliga tiden inte räcker till för att alla arbetsuppgifter ska utföras
- vem de ska vända sig till för att få hjälp och stöd att utföra arbetet, även under nätter och helger.

Undersökningen ska därutöver omfatta om arbetstagarna känner till vilka befogenheter de har enligt punkterna ovan.



Ni ska utifrån resultatet av undersökningen bedöma om det finns risker för ohälsa och olycksfall. Riskbedömningen ska dokumenteras skriftligt och det ska av den framgå vilka riskerna är och om de är allvarliga eller inte.

Se 8 § AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete, 9-11 och 13 §§ AFS 2015:4 om organisatorisk och social arbetsmiljö samt 3 kap. 2 och 2 a § arbetsmiljölagen.

b) Ni ska utifrån resultatet av riskbedömningen, i en tidsatt handlingsplan, ange de åtgärder som behövs för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. I handlingsplanen ska det framgå:

- vad som ska göras
- hur det ska utföras
- vem/vilka som ska genomföra åtgärder
- när det ska utföras
- när, och av vem, det ska kontrolleras om åtgärderna haft avsedd effekt.

Se 10 § AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete samt 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen.

### **3. Arbetstagares och skyddsombuds medverkan**

Ni ska se till att arbetstagare och skyddsombud har möjlighet att medverka i arbetet med att uppfylla krav 1 och 2 ovan. Ni ska se till att de arbetstagare och skyddsombud som medverkar i arbetsmiljöarbetet får den tid, den information och de kunskaper de behöver för att kunna medverka effektivt.

Se 4 § AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete samt 3 kap. 1 a § arbetsmiljölagen.

Reglerna om att vi har rätt att fatta beslut om föreläggande och förena beslutet med vite finns i 7 kap. 7 § arbetsmiljölagen.

#### **Vad är föreläggande och vite?**

Ett föreläggande är ett beslut av en myndighet som innebär att den som beslutet gäller ska genomföra en viss åtgärd.

Ett vite är ett penningbelopp som man kan tvingas betala om man inte följer en myndighets beslut.



### **Arbetsgivaren har alltid ansvaret för arbetsmiljön**

Ert ansvar för arbetsmiljön gäller även under tiden ni har på er att uppfylla kraven. Ni ska alltid göra det som behövs, så att ingen av era arbetstagare skadar sig eller blir sjuk på grund av arbetet. Reglerna om arbetsgivarens arbetsmiljöansvar finns i 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen.

### **Skäl för vårt beslut**

Alla har rätt till en bra arbetsmiljö. Vi bedömer att det finns brister i er arbetsmiljö, som kan leda till att någon blir sjuk eller skadar sig. Nedan går vi igenom en brist i taget och hur vi kommit fram till vår bedömning.

#### **1. Undersökning, riskbedömning och handlingsplan utifrån arbetstidens förläggning**

Vid inspektionen framkom att ni inte har undersökt och bedömt riskerna med arbetstidens förläggning för era medarbetare, trots att ni gjort en stor förändring av arbetstiderna. Arbetsmiljöverket bedömer att ändring av arbetstiderna fortfarande pågår, då den kontinuitet ni haft för avsikt att behålla inte har behållits. Vid mötet bekräftar ni att ni brister i kontinuitet och att ni inte har undersökt och bedömt riskerna, inklusive hänsyn till återhämtning, inför den aktuella förändringen av arbetstidens förläggning.

Risken med att inte undersöka och riskbedöma arbetstidens förläggning är att ni kan missa allvarliga risker som kan leda till ohälsa och olycksfall.

#### **2. Undersökning och riskbedömning avseende arbetsbelastning - arbetets innehåll**

Vid inspektionen framkom det att arbetstagarna upplever obalans i arbetsuppgifter, krav och resurser. De upplever också att arbetets innehåll är oklart och att de inte vet hur de ska prioritera om tiden inte räcker till.

Risken att som arbetstagare uppfatta arbetets innehåll olika, exempelvis utförande, fördelning av arbetsuppgifter, vem som ska ge stöd (även på helger och nätter) kan bland annat leda till stress, oro och samarbetssvårigheter. Detta kan i förlängningen leda till ohälsa. En annan konsekvens av denna brist kan vara att arbetsgivaren förlorar kontrollen över det egentliga arbete som utförs och därmed också över riskerna i arbetsmiljön, t.ex. ohälsosam arbetsbelastning.

#### **3. Arbetstagares och skyddsombuds medverkan**

Ni har inte i tillräcklig omfattning informerat och involverat skyddsombud och arbetstagare i den förändringsprocess som pågått sedan 2015 och fortfarande pågår.



Om man inte involverar arbetstagarna och skyddsombud på ett systematiskt sätt i arbetsmiljöarbetet riskerar arbetsgivaren att missa viktig information för att kunna identifiera risker i arbetet samt även viktiga kunskaper och erfarenheter för att bedöma riskernas allvarlighetsgrad.

#### *Arbetsmiljöverkets bedömning*

Att arbeta systematiskt med arbetsmiljön ska vara en naturlig del i den dagliga verksamheten i en organisation. En viktig del av det systematiska arbetsmiljöarbetet är att regelbundet, och vid förändring, undersöka och riskbedöma arbetsmiljön. Det är inte endast brister i den fysiska miljön som kan leda till ohälsa och olyckor. Även brister i den organisatoriska och sociala arbetsmiljön, t.ex. stress, brist på återhämtning, avsaknad av stöd, kunskapsbrist eller risk för hot och våld kan leda till olika former av ohälsa. Stress kan också många gånger leda till olyckor. Det är därför viktigt att undersöka och riskbedöma även den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Med hjälp av detta arbetsmiljöarbete kan orsaker till ohälsa och olyckor förebyggas genom att risker upptäcks och orsakerna till riskerna åtgärdas innan något har hänt.

Mot bakgrund av ovanstående gör Arbetsmiljöverket bedömningen att det finns skäl att förelägga er att åtgärda bristerna. Vi gör också bedömningen att föreläggandet ska förenas med ett vite på 50 000 kronor per arbetsställe.

#### **Bakgrund till beslutet – detta har hänt**

Skyddsombuden Heidi Berggren - [REDACTED] Annelie Tjernström - [REDACTED] Maria Sandberg - [REDACTED] Mikael Sundqvist - [REDACTED] Alijan Tavoakolj - [REDACTED] Tord Gustafsson - [REDACTED] Peter Abrahamsson - [REDACTED] Annika Stenman - [REDACTED] Anette Andersson - [REDACTED] Ingela Karlsson - [REDACTED] begärde i ett brev som kom in till Arbetsmiljöverket den 4 april 2019 att vi skulle meddela ett föreläggande eller förbud mot er enligt 7 kap. 7 § arbetsmiljölagen.

I brevet berättade skyddsombuden att de har kontaktat er enligt 6 kap. 6 a § arbetsmiljölagen och begärt att ni åtgärdar 13 punkter:

1. Riskbedömningar kopplade till varje schemarad och arbetstagare samt att handlingsplaner ska tas fram tillsammans med berört skyddsombud.
2. Redovisa hur arbetstidens förläggning diskuterats och behandlats på arbetsplatsträffar.



3. Kartläggning av samtliga arbetstagares arbetstider kopplat till deras schemarader samt samtliga arbetsuppgifter som ska utföras.
4. Riskbedöma samtliga nattarbetspass i förhållande till stress och återhämtning samt hälso- och säkerhetseffekterna.
5. En skriftlig redovisning hur arbetsgivaren tillsätter del av eller tomma arbetspass.
6. Riskbedöma arbetsbelastningen på individnivå kopplad till arbetstidens förläggning samt arbetspassens innehåll.
7. En skriftlig redovisning hur arbetsgivaren uppfyller kraven om medicinska kontroller för de som arbetar natt.
8. Redovisa på vilket sätt företagshälsovården varit involverade i utredning om riskerna med nattarbete samt övriga arbetstider.
9. Redovisa hur arbetsbelastningen påverkar på individnivå och som är kopplad till arbetstidens förläggning samt arbetspassets innehåll.
10. Redovisa hur detta har diskuterats och behandlats på arbetsplatsträffar samt handlingsplaner på hur en för hög arbetsbelastning ska undvikas. Handlingsplanerna ska tas fram i samverkan med berört skyddsombud.
11. Redovisa hur samtliga riskbedömningar och handlingsplaner behandlats i skyddskommitté.
12. Redovisa vad sjukskrivningstalen beror på samt en handlingsplan för hur dessa ska minska.
13. Redovisa hur arbetsgivaren arbetar med att tillse så att det är tillräckligt med överlappningstider för att undvika schemalagd övertid.

Arbetsmiljöverkets bedömning är att punkt 2, 5, 7, 8, 10, 11, 12 och 13 inte faller inom Arbetsmiljöverkets tillsyn och har därför avvisat dessa punkter i ett separat beslut.

Ni har fått möjlighet att lämna synpunkter på kraven och tidpunkten ovan, innan vi fattade detta beslut. Ni fick ett brev om det, daterat den 17 juni 2019.

Ni har inte lämnat några synpunkter, men ni har bett om förlängd tid för att genomföra åtgärderna, vilket Arbetsmiljöverket har beaktat.



### Berörda ärendenummer och hantering av ärendena

Arbetsmiljöverket mottog den 4 april 2019 framställningar enligt 6 kap. 6 a § arbetsmiljölagen avseende 21 stycken arbetsställen inom Söderköpings kommun. Framställningarna innehöll samma begärda åtgärder och angivna arbetsmiljörisker för alla berörda arbetsställen. Med anledning av detta har Arbetsmiljöverket beslutat att skriva ett beslut för alla framställningar. Detta beslut omfattar därför även framställningarna i ärendenummer 2019/020867, 2019/020869, 2019/020871, 2019/020876, 2019/020877, 2019/020879, 2019/020881, 2019/021181, 2019/021184, 2019/021196, 2019/021198, 2019/021203, 2019/021207, 2019/021209, 2019/021214, 2019/021217, 2019/021221, 2019/021224, 2019/021211 och 2019/021600.

Det är skyddsombuden Heidi Berggren - [REDACTED] Annelie Tjernström - [REDACTED] Maria Sandberg - [REDACTED] Mikael Sundqvist - [REDACTED] Alijan Tavoakolj - [REDACTED] Tord Gustafsson - [REDACTED] Peter Abrahamsson - [REDACTED] Annika Stenman - [REDACTED] Anette Andersson - [REDACTED] och Ingela Karlsson - [REDACTED] som har lämnat in en eller flera av framställningarna. Arbetsmiljöverket har informerat huvudskyddsombudet Maria Sandberg att Arbetsmiljöverket har beslutat att handläggning av samtliga 21 ärenden kommer att ske i ärende 2019/020864, vilket hon skulle förmedla till övriga skyddsombud.

### Uppföljning av beslutet sker den 7 november 2019 kl. 13.00-16.00

Arbetsmiljöverket har för avsikt att följa upp ärendet hos er den 7 november 2019 kl. 13:00-16:00. Vi vill träffa samma personer som var med vid inspektionen den 27 maj 2019. Inför uppföljningen kommer vi att återkomma med uppgifter avseende vilka handlingar vi vill ta del av vid vårt besök den 7 november.

Reglerna om att vi har rätt att få den information som vi behöver för vår tillsyn finns i 7 kap. 3 § arbetsmiljölagen.

---

Ärendet har prövats vid vårt kontor i Linköping och har avgjorts av sektionschefen Mikael Bernhardsson i närvaro av juristen Johanna Blom efter föredragning av arbetsmiljöinspektören Sofia Backlund.

Mikael Bernhardsson  
Sektionschef



### Kopia till

Vi har skickat en kopia av detta brev till:

Enhetschefen Helene Wennström; [helene.wennstrom@soderkoping.se](mailto:helene.wennstrom@soderkoping.se)

Huvudskyddsombudet Maria Sandberg; [maria.sandberg@soderkoping.se](mailto:maria.sandberg@soderkoping.se)

Huvudskyddsombudet Annelie Tjernström; [annelie.tjernstrom@soderkoping.se](mailto:annelie.tjernstrom@soderkoping.se)

### Verktyg för en bra arbetsmiljö

Använd gärna vår webbplats [av.se](http://av.se). Där finns mallar, exempel och guider för hur ni kan arbeta systematiskt för en bra arbetsmiljö. Ni kan lära er mer i våra webbutbildningar, och använda vårt självskattningsverktyg för att bedöma vad ni behöver förbättra. På webben kan ni också hämta arbetsmiljölagen och våra föreskrifter.



## Om ni vill överklaga

Ni kan överklaga vårt beslut till Förvaltningsrätten i Linköping. Skriv ett överklagande och skicka det först till oss, eftersom vi ska kontrollera att det har kommit in i rätt tid. Vi prövar också om det finns skäl att ändra vårt beslut.

Vi måste få överklagandet inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet. Annars kan överklagandet inte prövas.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid så skickar vi överklagandet till förvaltningsrätten.

Ange vilket beslut som överklagas. Hänvisa till vårt ärendenummer och datumet för beslutet. Berätta hur ni vill att beslutet ska ändras och varför.

Överklagandet ska också innehålla följande uppgifter om er:

- namn
- personnummer eller organisationsnummer
- postadress och e-postadress
- telefonnummer (hemligt telefonnummer behöver bara lämnas om domstolen begär det)

Om ni har ett ombud ska ombudets namn, postadress, e-postadress och telefonnummer anges.

Vår postadress och e-postadress finns längst ner på sidan 1.





## Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

### Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.