



Obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2002/03:6 Obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro jämte tre motioner som väckts med anledning av propositionen vari yrkas att riksdagen skall avslå regeringens lagförslag. Därutöver behandlas en motion som väckts under den allmänna motionstiden år 2002.

I propositionen föreslår regeringen vissa ändringar i årsredovisningslagen (1995:1554) m.fl. lagar som innebär en skyldighet för privata arbetsgivare, kommuner och landsting att lämna uppgifter om anställdas sjukfrånvaro i årsredovisningen. Syftet med en sådan redovisning är att öka medvetenheten om sjukfrånvarons fördelning på olika verksamheter. Ökade kunskaper på området kan, enligt regeringen, påverka arbetsgivare att vidta åtgärder för att minska sjukfrånvaron. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2003. Regeringen redovisar i propositionen sin avsikt att införa motsvarande skyldighet för statliga myndigheter.

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår motionerna.

I betänkandet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden	5
Obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro.....	5
Reservation.....	10
Obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro.....	10
Bilaga 1 Förteckning över behandlade förslag	11
Propositionen.....	11
Följdmotioner	11
Motion från allmänna motionstiden.....	11
Bilaga 2 Regeringens lagförslag.....	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554),
2. lag om ändring i lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag,
3. lag om ändring i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag,
4. lag om ändring i lagen (1997:614) om kommunal redovisning.

Därmed avslår riksdagen motionerna 2002/03:L1, 2002/03:L2, 2002/03:L3 samt 2002/03:L335.

Reservation (m, fp, kd, c)

Stockholm den 19 november 2002

På lagutskottets vägnar

Inger René

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Inger René (m), Marianne Carlström (s), Raimo Pärssinen (s), Jan Ertsborn (fp), Christina Nenes (s), Hillevi Larsson (s), Yvonne Andersson (kd), Tasso Stafilidis (v), Maria Hassan (s), Bertil Kjellberg (m), Rezene Tesfazion (s), Martin Andreasson (fp), Viviann Gerdin (c), Anneli Särnblad Stoops (s), Henrik von Sydow (m), Niclas Lindberg (s) och Johan Löfstrand (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade i december 2000 att ge en särskild utredare i uppdrag att ta fram en handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet (den s.k. HpH-utredningen). På grundval av bl.a. en delrapport från utredningen som redovisades i juni 2001 presenterade regeringen i budgetpropositionen för år 2002 ett åtgärdsprogram i elva punkter för ökad hälsa i arbetslivet. Som en punkt i programmet angavs att det inom den offentliga sektorn kunde bli aktuellt att genomföra en redovisning av de anställdas hälsoläge. I januari 2002 presenterade HpH-utredningen sitt slutbetänkande (SOU 2002:5) Handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet. I betänkandet föreslogs bl.a. att det i årsredovisningslagen (1995:1554) skulle införas en bestämmelse om att uppgift skulle lämnas om genomsnittlig sjukfrånvaro i årsredovisningen. Betänkandet innehöll också förslag om att motsvarande bestämmelse skulle införas för myndigheter och andra organisationer som inte omfattas av årsredovisningslagen.

Under våren 2002 tillsattes en arbetsgrupp inom Regeringskansliet med uppgift att utarbeta förslag till obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro. Arbetsgruppen presenterade sitt förslag i maj 2002 i departementspromemorian (Ds 2002:22) Obligatorisk redovisning av sjukfrånvaron. Promemorian har remissbehandlats och ligger till grund för förslagen i förevarande proposition.

I propositionen föreslår regeringen – efter hörande av Lagrådet – att riksdagen antar i propositionen framlagda förslag till ändringar i årsredovisningslagen (1995:1554), lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag samt lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag. I propositionen föreslår regeringen vidare att riksdagen antar i propositionen framlagt förslag till ändring i lagen (1997:614) om kommunal redovisning.

Regeringens förslag återfinns i bilaga 1 och lagförslagen i bilaga 2.

Med anledning av propositionen har tre motioner väckts. I ärendet behandlar utskottet också en motion från den allmänna motionstiden år 2002. Förslagen i motionerna återfinns i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens förslag till ändringar i årsredovisningslagen (1995:1554) m.fl. lagar samt avslå motionerna. *Jämför reservation (m, fp, kd, c).*

Allmän bakgrund

De senaste åren har sjukfrånvaron ökat kraftigt i Sverige, vilket medför att välfärdsförluster uppkommer för såväl enskilda människor som för samhället. Den tilltagande sjukfrånvaron har fått till följd att utgifterna för sjukpenningen har ökat väsentligt. Under år 1998 utbetalades 19 miljarder kronor. För år 2002 beräknas utgifterna för sjukpenningen uppgå till 46 miljarder kronor, vilket innebär en ökning med drygt 5,5 miljarder kronor jämfört med år 2001.

För att möta den kraftiga ökningen av antalet sjukskrivna och förtidspensionerade presenterade regeringen hösten 2001 i budgetpropositionen för år 2002 ett åtgärdsprogram i elva punkter för ökad hälsa i arbetslivet. Programmet tog bl.a. upp punkter som berör mål för ökad hälsa i arbetslivet, ekonomiska drivkrafter för arbetsgivare att förebygga ohälsa samt s.k. hälsobokslut.

I budgetpropositionen för år 2003 redogör regeringen för den fortsatta strategin för hälsa i arbetslivet. Regeringen föreslår att ett mål sätts upp som innebär att frånvaron från arbetslivet på grund av sjukskrivningar – exklusive sjuklöneperioden – skall halveras fram till år 2008. Att minska sjukfrånvaron är, enligt regeringen, en av de största utmaningarna under mandatperioden.

De förslag som lämnas i den nu aktuella propositionen om obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro är en del av detta arbete.

Gällande regler om redovisning

Grundläggande bestämmelser om hur bokföring och redovisning skall vara ordnad i privat verksamhet finns i bokföringslagen (1999:1078) och i årsredovisningslagen (1995:1554). Bestämmelser om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag samt försäkringsföretag finns i lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag respektive lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag. För statlig verksamhet finns bestämmelser om årsredovisning i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag och för kommunal verksamhet i lagen (1997:614) om kommunal redovisning.

De privata arbetsgivarnas skyldighet att upprätta årsredovisning regleras i 6 kap. 1 § bokföringslagen. Av bestämmelsen följer att bl.a. samtliga aktiebo-

lag, ekonomiska föreningar och handelsbolag i vilka en eller flera delägare är juridiska personer är skyldiga att avsluta sin redovisning med en årsredovisning. Undantagna är vissa mindre företag, bl.a. sådana som drivs i annan associationsform eller som enskild firma.

De närmare bestämmelserna om årsredovisningens innehåll och form regleras i årsredovisningslagen, lagen om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag samt lagen om årsredovisning i försäkringsföretag. En årsredovisning består av en balansräkning, en resultaträkning, noter, en förvaltningsberättelse och i vissa fall en finansieringsanalys. Balansräkningen, resultaträkningen och noterna skall upprättas som en helhet. De skall ge en rättvisande bild av företagets ställning och resultat. Det skall lämnas tilläggsupplysningar om det behövs för att en rättvisande bild skall ges.

I dag saknas uttryckliga lagregler som tar sikte på uppgifter om personalens sjukfrånvaro. Det finns dock bestämmelser i de tidigare nämnda årsredovisningslagarna som innebär att en årsredovisning skall innehålla andra uppgifter som är relaterade till personalen. Av räkenskapsårets personalkostnader skall särskilt anges kostnaden för löner och andra ersättningar och sociala kostnader. Årsredovisningslagarna föreskriver också att upplysningar skall lämnas om medelantalet under räkenskapsåret anställda personer, med uppgift om fördelningen mellan kvinnor och män. Uppgifter om antal anställda och löner lämnas som tilläggsupplysning i not eller i resultat- och balansräkningarna. Motsvarande uppgifter för en koncern skall lämnas i koncernredovisningen. Kravet på att redovisningen skall ge en rättvisande bild kan innebära att det blir nödvändigt för den redovisningsskyldige att lämna också andra uppgifter om personalen som har betydelse för bolagets ställning och resultat.

Även primärkommuner, landstingskommuner och kommunalförbund (fortsättningsvis benämnda kommuner) är skyldiga att upprätta årsredovisning. Denna skyldighet följer av 8 kap. 16 § kommunallagen (1991:900). Regler för årsredovisningen finns som tidigare nämnts i lagen om kommunal redovisning. Årsredovisningens delar är i kommunal verksamhet desamma som i privat. Däremot finns det inte någon motsvarighet till årsredovisningslagens relativt omfattande bestämmelser om tilläggsupplysningar. I kommunernas redovisning är förvaltningsberättelsen i stället en mer central del i redovisningen. Enligt lagens 4 kap. 1 § skall i förvaltningsberättelsen lämnas uppgifter om väsentliga personalförhållanden.

Av förordningen om årsredovisning och budgetunderlag följer att årsredovisningen för statliga myndigheter skall bestå av en resultatredovisning, en resultaträkning, en balansräkning, en anslagsredovisning, en finansieringsanalys samt noter. Myndigheterna skall i årsredovisningen lämna information om förhållanden av väsentlig betydelse för regeringens uppföljning och prövning av verksamheten. I förordningen finns inte någon författningsreglerad skyldighet att lämna uppgifter om personalförhållanden.

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen vissa ändringar i årsredovisningslagen m.fl. lagar. Förslagen innebär att det införs en skyldighet för privata arbetsgivare, kommuner och landsting att lämna uppgifter om anställdas sjukfrånvaro i årsredovisningen. I propositionen redovisas att regeringen även har för avsikt att i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag införa bestämmelser som ålägger statliga myndigheter motsvarande uppgiftsskyldighet. Arbetsgivare med högst tio anställda omfattas inte av den föreslagna uppgiftsskyldigheten.

Uppgift skall lämnas om den totala sjukfrånvaron, sjukfrånvaron hos kvinnor respektive män samt hos anställda i åldersintervallerna 29 år eller yngre, 30–49 år och 50 år eller äldre. Därutöver föreslås att även den andel av sjukfrånvaron som avser sjukfrånvaro som varat i 60 dagar eller mer skall anges. Det skall inte med utgångspunkt i den information som lämnas i årsredovisningen gå att hänföra uppgifter om sjukfrånvaro till en enskild individ. De som är anställda utomlands omfattas inte av uppgiftsskyldigheten. Den närmare tillämpningen av bestämmelsen får avgöras inom ramen för vad som är god redovisningssed.

I propositionen anför regeringen att de anställdas frånvaro på grund av sjukdom många gånger medför betydande kostnader för arbetsgivarna avseende sjuklöner, produktionsbortfall, vikarier och utbildningsinsatser. Sjukfrånvaron bland anställda kan alltså enligt regeringens mening sägas ha inverkan på produktiviteten och verksamhetsresultatet i en organisation. Regeringen anser därför att man kan ha ett redovisningsmässigt perspektiv på sjukfrånvaron.

Enligt regeringens mening tillgodoser årsredovisningen bäst det informationsintresse som ägare till företag, borgenärer, leverantörer m.fl. intressenter kan ha av uppgifter om sjukfrånvaro. Om dessa uppgifter får en extern spridning är det lättare för myndigheter, anställda och andra intressenter att ta del av dem. För det fall reglerna görs lika för olika verksamhetsformer underlättas också jämförelser mellan olika arbetsgivare. I och med att årsredovisningen i regel revideras ökar förutsättningen för att de lämnade uppgifterna är riktiga. Regeringen anser således att uppgifter om sjukfrånvaro har en plats i en årsredovisning.

I propositionen redovisas att en allmän utgångspunkt för förslaget är att uppgifter om sjukfrånvaro skall vara så enkla som möjligt att ta fram för arbetsgivarna. Regeringen gör därför bedömningen att den föreslagna uppgiftsskyldigheten inte bör bli alltför betungande för arbetsgivarna.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2003.

Motionerna

I motion L1 av Jan Ertsborn m.fl. (fp), motion L2 av Inger René m.fl. (m) och motion L3 av Yvonne Andersson m.fl. (kd) yrkas avslag på propositionen. Motionärerna anser att regeringens förslag inte bidrar till att hejda de snabbt ökande sjuktalen. För konkreta förslag på hur sjukfrånvaron skall minskas

hänvisar motionärerna till sina respektive partiers förslag på området. Enligt motionärerna riktar sig en årsredovisning till externa intressenter, och det kan därför ifrågasättas om uppgifter om sjukfrånvaro över huvud taget har någon plats i en årsredovisning. Motionärerna anser vidare att den ökade precision i statistiken som skulle kunna uppnås genom regeringens förslag inte står i proportion till den ökade byråkrati som förslaget innebär. Genom de i propositionen framlagda lagförslagen läggs ytterligare en börda på företagen i form av administration och kostnader, vilket drabbar mindre företag hårdast. Motionärerna anser vidare att det finns en stor risk för att de uppgifter som skall lämnas om sjukfrånvaron för kvinnor respektive män samt sjukfrånvaron för anställda i olika åldersintervall kan få negativa konsekvenser för enskilda individer från integritetssynpunkt. Risken är, enligt motionärernas mening, särskilt stor i små företag.

Siw Wittgren-Ahl och Gunilla Carlsson i Hisings Backa (s) anser i motion L335 att det bör införas en obligatorisk skyldighet att redovisa sjukfrånvaro i företags, kommuners, landstings, organisationers och myndigheters verksamhetsberättelser. Motionärerna anser att uppgift bl.a. skall lämnas om sjukfrånvaron hos kvinnor respektive män.

Utskottets ställningstagande

Förslagen i propositionen är en del av regeringens åtgärdsprogram för ökad hälsa i arbetslivet. Utskottet anser att regeringens arbete för att öka hälsan i arbetslivet är mycket viktigt. En förutsättning för att arbetsgivare skall kunna vidta åtgärder för att minska sjukfrånvaron är att de är medvetna om dess storlek. Enligt utskottet måste därför medvetenheten om sjukfrånvarons fördelning på olika verksamheter samt dess orsaker och kostnader öka. Utskottet delar regeringens bedömning att ökade kunskaper på området kan påverka arbetsgivare att vidta åtgärder för att minska sjukfrånvaron. Utskottet anser således att det bör införas en skyldighet att lämna uppgifter om anställdas sjukfrånvaro.

Anställdas frånvaro på grund av sjukdom medför många gånger betydande kostnader för arbetsgivarna, vilket innebär att sjukfrånvaron bland anställda har inverkan på en organisations produktivitet och verksamhetsresultat. Utskottet anser därför i motsats till vad som anförts i de med anledning av propositionen väckta motionerna att man mycket väl kan ha ett redovisningsmässigt perspektiv på sjukfrånvaron. Liksom regeringen anser utskottet att det informationsintresse som olika intressenter har av uppgifter om sjukfrånvaro bäst tillgodoses genom att uppgifterna lämnas i årsredovisningen. I sammanhanget bör påpekas att Lagrådet inte heller funnit skäl att från principiella utgångspunkter motsätta sig förslaget.

Mot denna bakgrund anser utskottet – i motsats till motionärerna i motionerna L1–3 – att uppgifter om sjukfrånvaro har sin plats i årsredovisningen.

Vad sedan gäller den i motionerna framförda kritiken mot att förslagen medför onödig byråkrati vill utskottet peka på att regeringens förslag innebär att endast ett fåtal indikatorer skall redovisas. För att underlätta framtagandet

av uppgifterna har förslagen utformats med utgångspunkt i de rutiner som redan används i Svenskt Näringslivs och Arbetsgivarverkets frivilliga tidsanvändningsstatistik. Den ökade tidsåtgången på grund av förslaget måste enligt utskottets mening bli marginell i förhållande till den totala tidsåtgång som årsredovisningslagarnas nuvarande bestämmelser medför, och investeringskostnaderna bli relativt försumbara. Utskottet delar regeringens bedömning att den föreslagna uppgiftsskyldigheten mot denna bakgrund inte bör bli alltför betungande för arbetsgivarna.

Andra motionsledes framställda invändningar mot regeringens förslag gäller risken för att uppgifter som skall lämnas om sjukfrånvaron för kvinnor respektive män samt sjukfrånvaron för anställda i olika åldersintervall kan få negativa konsekvenser för enskilda individer från integritetssynpunkt. Motionärerna bedömer att risken är störst i små företag. Med anledning härav vill utskottet understryka att uppgift om sjukfrånvaron för kvinnor respektive män samt sjukfrånvaron för anställda i de olika åldersintervallen inte skall lämnas om uppgiften kan hänföras till en enskild individ. Undantaget tar sikte på verksamheter med relativt få anställda eller där antalet anställda i en grupp är litet. Det får avgöras från fall till fall om omständigheterna är sådana att en uppgift kan hänföras till någon enskild individ. Risken för motsatstolkningar bör vägas in vid bedömningen av om uppgiften skall lämnas eller inte. Utskottet delar således inte motionärernas farhågor för att förslaget kan få negativa konsekvenser för enskilda individer från integritetssynpunkt.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen antar de i propositionen framlagda lagförslagen och avslår motionerna L1–3. Motion L335 får härigenom i huvudsak anses tillgodosedd varför också den motionen bör avslås.

Reservation

Obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro

av Inger René (m), Jan Ertsborn (fp), Yvonne Andersson (kd), Bertil Kjellberg (m), Martin Andreasson (fp), Viviann Gerdin (c) och Henrik von Sydow (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse: Riksdagen avslår regeringens lagförslag. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:L1, 2002/03:L2 och 2002/03:L3 samt avslår motion 2002/03:L335.

Ställningstagande

I likhet med regeringen anser vi att det är mycket angeläget att åtgärder vidtas för att hejda den snabbt ökande sjukfrånvaron. De förslag som regeringen lägger fram i förevarande proposition är emellertid, enligt vår mening, inte ändamålsenliga. För bättre konkreta åtgärder hänvisar vi till våra respektive partiers motionsförslag på området.

Regeringens förslag innebär att uppgifterna om sjukfrånvaron skall lämnas i årsredovisningen. En årsredovisning riktar sig till externa intressenter, och vi anser att det kan ifrågasättas om uppgifter om sjukfrånvaro över huvud taget har någon plats i en årsredovisning. Vi anser vidare att den ökade precision i statistiken som skulle kunna uppnås genom regeringens förslag inte står i proportion till den ökade byråkrati som förslaget innebär. Genom förslaget läggs ytterligare en börda på företagen i form av administration och kostnader, vilket drabbar mindre företag hårdast. Därutöver anser vi att det finns en stor risk för att de uppgifter som skall lämnas om sjukfrånvaron för kvinnor respektive män samt sjukfrånvaron för anställda i olika åldersintervall kan få negativa konsekvenser för enskilda individer från integritetssynpunkt. Risker är särskilt stora på små arbetsplatser där det torde vara lätt att identifiera enskilda personer genom den föreslagna statistiken.

Sammanfattningsvis anser vi att det finns fler nackdelar än fördelar med regeringens förslag till lagändringar och att de därför inte bör genomföras.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2002/03:6 föreslår regeringen (Justitiedepartementet) – efter hörande av Lagrådet beträffande lagförslagen 1–3 – att riksdagen antar de i propositionen framlagda förslagen till

1. lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554),
2. lag om ändring i lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag,
3. lag om ändring i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag,
4. lag om ändring i lagen (1997:614) om kommunal redovisning.

Lagförslagen finns i bilaga 2 till betänkandet.

Följdmotioner

2002/03:L1 av Jan Ertsborn m.fl. (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

Riksdagen avslår regeringens lagförslag i proposition 2002/03:6.

2002/03:L2 av Inger René m.fl. (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

Riksdagen beslutar avslå proposition 2002/03:6 i dess helhet.

2002/03:L3 av Yvonne Andersson m.fl. (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

Riksdagen avslår proposition 2002/03:6.

Motion från allmänna motionstiden

2002/03:L335 av Siw Wittgren-Ahl och Gunilla Carlsson i Hisings Backa (s) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om obligatorisk redovisning av sjukfrånvaro i verksamhetsberättelser.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att bestämmelser bör utarbetas vad gäller redovisning av sjukfrånvaro även för myndigheter och andra organisationer.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Bokföringsnämnden bör få i uppgift att utfärda riktlinjer för beräkningen av sjukfrånvaron.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i årsredovisningslagen
(1995:1554)

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:614) om kommunal redovisning

