



Enheten för teknik
Gun Fridfeldt, 010-730 96 89
arbetsmiljoverket@av.se

Enligt sändlista

Förslag till föreskrifter om maskiner (3 bilagor)

Ni får härmed tillfälle att yttra er över bifogade förslag till föreskrifter och allmänna råd om maskiner. Remisshandlingarna finns också tillgängliga på Arbetsmiljöverkets webbplats (www.av.se) – Om oss – Regel- och föreskriftsarbete – Pågående föreskriftsarbete.

Eventuella synpunkter ska ha kommit till Arbetsmiljöverket senast den 25 augusti 2016.

Synpunkter önskar vi få med e-post under adress: arbetsmiljoverket@av.se. E-post ska helst inte sändas till enskilda handläggares e-postadress.

För eventuella frågor kan ni kontakta:
Gun Fridfeldt
Arbetsmiljöverket, 112 79 Stockholm
Telefon: 010-730 9689
E-post: gun.fridfeldt@av.se


Ywonne Strempl



Gun Fridfeldt

Bilagor:

1. Sändlista
2. Förslag till föreskrifter och allmänna råd
3. Konsekvensutredning



Maskiner

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om ändring i Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2008:3) om maskiner

Denna sida ska vara tom.

Arbetsmiljöverkets författningssamling



Arbetsmiljöverkets föreskrifter om ändring i Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2008:3) om maskiner;

beslutade den XX XXXXX 201X

AFS 201X:X

Utkom från trycket
den xx xxxx 201X.

Arbetsmiljöverket föreskriver¹ följande med stöd av 18 § arbetsmiljöförordningen (1977:1166) i fråga om Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2008:3) om maskiner att 6, 18, 19, 20 och 21 §§ ska ha följande lydelse.

Släppa ut på marknaden eller ta i drift

6 § Innan tillverkaren eller dennes representant släpper ut en maskin på marknaden eller tar den i drift, ska denne

- a) säkerställa att maskinen uppfyller de tillämpliga grundläggande hälso- och säkerhetskrav som anges i bilaga 1,
- b) säkerställa att den tekniska dokumentationen som anges i bilaga 7, avsnitt A är tillgänglig,
- c) särskilt tillhandahålla bruksanvisning, märkning och all annan nödvändig information enligt bilaga 1,
- d) genomföra tillämpligt förfarande för bedömning av överensstämmelse i enlighet med 10-13 §§,
- e) upprätta en EG-försäkran om överensstämmelse i enlighet med bilaga 2, del 1, avsnitt A och säkerställa att denna försäkran medföljer maskinen, samt
- f) anbringa CE-märkning i enlighet med bilaga 3.

Den som på marknaden släpper ut eller tar i drift en maskin, utan att ha tillhandahållit en bruksanvisning för maskinen enligt 6 § c), ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

¹ Jfr. Europaparlamentets och Rådets direktiv 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner och ändring av direktiv 95/16/EG (omarbetning) (EUT L 157, 9.6.2006, s 24, Celex 31006L0042).

AFS 201X:X

Den som på marknaden släpper ut eller tar i drift en lyftande maskin, utan att som märkning ha angett högsta last enligt 6 § c) och bilaga 1, punkt 4.3.3, ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

Den som på marknaden släpper ut eller tar i drift en maskin för lyft av personer, utan att som märkning ha angett högsta last och antal personer som tillåts på lastbäraren enligt 6 § c) och bilaga 1, punkt 6.5, ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

Den som på marknaden släpper ut eller tar i drift en maskin, utan att ha upprättat en EG-försäkran om överensstämmelse enligt 6 § e), ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

Den som bryter mot både 6 § c) och 6 § e) ska bara betala en sanktionsavgift.

Sanktionsavgiften ska beräknas enligt följande:

För maskiner som inte omfattas av bilaga 4 gäller att för en eller flera maskiner av samma typ och modell ska sanktionsavgiften vara 50 000 kronor samt 10 % av maskinens eller maskinernas totala försäljningsvärde fram till den tidpunkt som överträdelsen av 6 § c) eller e) konstaterades.

För maskiner som inte omfattas av bilaga 4 är högsta avgift vid överträdelse av 6 § c) eller e) 500 000 kronor.

För maskiner som omfattas av bilaga 4 gäller att för en eller flera maskiner av samma typ och modell ska sanktionsavgiften vara 150 000 kronor samt 10 % av maskinens eller maskinernas totala försäljningsvärde fram till den tidpunkt som överträdelsen av 6 § c) eller e) konstaterades.

För maskiner som omfattas av bilaga 4 är högsta avgift vid överträdelse av 6 § c) eller e) 1 000 000 kronor.

Distribution

18 § En distributör får bara tillhandahålla eller ta i drift en maskin om den från tillverkaren eller dennes representant

- a) Åtföljs av en "EG-försäkran om maskinens överensstämmelse", enligt bilaga 2 A, på något av de officiella språken inom EES,
- b) Är försedd med märkning enligt bilaga 1, punkt 1.7.3, och
- c) Åtföljs av en "Bruksanvisning i original", enligt bilaga 1, punkt 1.7.4, avfattad på något av de officiella språken inom EES.

Den som tillhandahåller eller tar i drift en maskin, utan att den åtföljs av en "EG-försäkran om maskinens överensstämmelse" enligt 18 § a) och bilaga 2 A, ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

Den som tillhandhåller eller tar i drift en lyftande maskin, utan att högsta last enligt 18 § b) och bilaga 1, punkterna 1.7.3 och 4.3.3, finns angivet på den, ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

Den som tillhandahåller eller tar i drift en maskin för lyft av personer, utan att högsta last och antal personer som tillåts på lastbäraren enligt 18 § b) och bilaga 1, punkterna 1.7.3 och 6.5, finns angivet på den, ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

Den som bryter mot både 18 § a) och 18 § b) ska bara betala en sanktionsavgift.

Sanktionsavgiften ska beräknas enligt följande:

För en eller flera maskiner av samma typ och modell ska sanktionsavgiften vara 15 000 kronor samt 10 % av maskinens eller maskinernas totala försäljningsvärde fram till den tidpunkt som överträdelsen av 18 § a) eller b) konstaterades.

Högsta avgift är 500 000 kronor.

19 § En distributör som för in en maskin i Sverige för att tillhandahålla den eller ta den i drift ska

- a) Se till att den åtföljs av en översättning till svenska, enligt bilaga 1, punkt 1.7.4.1 b), av "Bruksanvisning i original" om den inte är på svenska,
- b) Se till att den åtföljs av en översättning till svenska av "EG-försäkringen om maskinens överensstämmelse" om inte sådan finns på svenska i original, och
- c) Se till att alla skriftliga eller muntliga upplysningar och varningar som inte utgörs av lättförståeliga symboler eller piktogram, är på svenska.

Den som för in en maskin i Sverige, utan att tillhandahålla en översättning till svenska av maskinens bruksanvisning enligt 19 § a), ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

Sanktionsavgiften ska beräknas enligt följande:

För en eller flera maskiner av samma typ och modell ska sanktionsavgiften vara 15 000 kronor samt 10 % av maskinens eller maskinernas totala försäljningsvärde fram till den tidpunkt som överträdelsen av 19 § a) konstaterades.

Högsta avgift är 500 000 kronor.

20 § En distributör får bara tillhandahålla en maskin om den dokumentation, de upplysningar och de varningar som anges i 19 § medföljer maskinen.

Den som tillhandahåller en maskin, utan att en bruksanvisning på svenska enligt bilaga 1, punkt 1.7.4.1 b) medföljer, ska betala en sanktionsavgift, se 21 §.

Sanktionsavgiften ska beräknas enligt följande:

AFS 201X:X

För en eller flera maskiner av samma typ och modell ska sanktionsavgiften vara 15 000 kronor samt 10 % av maskinens eller maskinernas totala försäljningsvärde fram till den tidpunkt som överträdelsen av 20 § konstaterades.

Högsta avgift är 500 000 kronor.

Bestämmelser om sanktionsavgifter

21 § Bestämmelserna i 6 § c) och e), 18 § a) och b), 19 § a) och 20 § utgör föreskrifter enligt 4 kap. 1 § i arbetsmiljölagen (1977:1160).

Den som överträder dessa bestämmelser ska betala sanktionsavgift enligt 8 kap. 5-10 §§ arbetsmiljölagen. Sanktionsavgiftens storlek framgår av 6 § och 18-20 §§.

Denna författning träder i kraft den XX XXXXX 20XX

ERNA ZELMIN-EKENHEM

Monica Torgrip

Anna Middelman



ARBETSMILJÖ
VERKET

Enheten för teknik
Gun Fridfelt

Konsekvensutredning för ändring av Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2008:3) om maskiner

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning.....	3
2. Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå	3
3. Beskrivning av alternativa lösningar	4
4. Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på.....	4
5. Bedömning av om föreskrifterna överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska Unionen	4
6. Uppgifter om vilka som berörs av regleringen	5
6.1 Användare som berörs.....	5
6.2 Antal företag som berörs	5
7. Beskrivning av förslaget och dess konsekvenser	6
7.1 Beskrivning av förslaget	6
7.1.1 Krav för tillverkaren eller dennes representant	6
7.1.2 Krav för distributörer.....	7
7.2 Sanktionsavgiftens utformning och storlek	7
7.3 Konsekvenser	8
8. Jämförelse av konsekvenser för de övervägda regleringsalternativen.....	9
9. Överväganden enligt 14 kap. 3 § regeringsformen samt effekter för kommuner och landsting	9
10. Tidsåtgång och administrativa kostnader för företaget.....	10
11. Vilka andra kostnader blir aktuella för företagen och vilka förändringar i verksamheten kan de behöva vidta	10
12. Bedömning av i vilken utsträckning föreskrifterna kan komma att påverka företagen ..	10
12.1 Påverkan på konkurrensförhållanden.....	10
12.2 Vissa andra medlemsstaters lagstiftning på produktområdet.....	10
13. Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning.....	11
14. Bedömning av om särskilda hänsyn behövs när det gäller tidpunkten för ikraftträdande	11
15. Bedömning av om det finns behov av speciella informationsinsatser	11
16. Hur samråd genomförs.....	11
17. Redovisning av beröringspunkter med andra författningar.....	11
18. Kontaktperson på Arbetsmiljöverket	12
Bilagetabeller.....	13

1. Sammanfattning

Uppdraget har varit att se över vilka bestämmelser i Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2008:3) om maskiner som bör vara förenade med sanktionsavgift. Nuvarande sanktionsavgift träffar enbart tillverkare och enbart tillverkare av relativt få maskiner. Eftersom ett bakomliggande motiv till sanktionsavgift är att motverka osund konkurrens är det en fördel om en avgift kan riktas mot fler ekonomiska aktörer och kan gälla brister oavsett vilka maskiner det gäller.

Det förslag till föreskriftsändring som nu föreslås innebär att sanktionsavgift kopplas till vissa befintliga bestämmelser som handlar om krav på att försäkran om överensstämmelse och svensk bruksanvisning ska medfölja samtliga maskiner. Detsamma gäller krav på obligatorisk märkning av lyftande maskiner och på maskiner för lyft av personer. Dessa krav som nu förenas med sanktionsavgift är alltså inte nya. Eftersom kravnivån är densamma som tidigare bör de föreslagna förändringarna inte påverka de berörda företagens verksamhet, varken ekonomiskt eller på annat sätt – under förutsättning att de följer gällande regelverk. Den aktör som inte följer gällande regelverk riskerar dock att få betala sanktionsavgift.

2. Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå

När det första maskindirektivet (98/37/EG) införlivades i svensk rätt genom Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter (AFS 1993:10) om maskiner och vissa andra tekniska anordningar var hela certifieringsproceduren för maskiner som släpptes ut på marknaden eller togs i drift, straffsanktionerad. Det gällde CE-märkning, framtagandet av försäkran om överensstämmelse samt tillhandahållande av teknisk tillverkningsdokumentation inklusive bruksanvisning. Bestämmelserna omfattade då tillverkare och dennes representant men även importörer och distributörer. Ett antal åtalsanmälningar gjordes för överträdelse, men endast några få gick vidare till åtal.

När det nu gällande maskindirektivet (2006/42/EG) kom, införlivades detta i svensk rätt genom Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2008:3) om maskiner (maskinföreskriften). I dessa gjordes endast 6 § d) straffsanktionerad. Denna bestämmelse handlade om att genomföra ett tillämpligt förfarande för bedömning av överensstämmelse i enlighet med krav som preciserades i några andra paragrafer. Ingen åtalsanmälan gjordes fram tills straffsanktionen upphävdes 2014.

Genom ändringar i arbetsmiljölagen (1977:1160) år 2014 ändrades förutsättningarna för Arbetsmiljöverket att straffsanktionera bestämmelser. Endast ett fåtal av myndighetens föreskrifter skulle kunna vara straffsanktionerade, och maskinföreskriften hörde inte till den gruppen. I stället gavs myndigheten en utökad möjlighet att förena bestämmelser med sanktionsavgift. Arbetsmiljöverket bedömde då att den dåvarande straffbestämmelsen i maskinföreskriften inte var tillräckligt tydlig för att kunna förenas med en sanktionsavgift. I stället valde Arbetsmiljöverket att förena kravet på försäkran om överensstämmelse enligt 6 § e) med sanktionsavgift, dock endast för maskiner som omfattas av föreskriftens bilaga 4, som är en uttömmande lista över "maskiner med särskilda risker", och som därför har mer specifika krav vad avser förfarandet för bedömning av överensstämmelse. Det innebär att endast en mindre del av alla tillverkare riskerar en sanktionsavgift vid överträdelse av bestämmelser i maskinföreskriften. Arbetsmiljöverket föreslår nu att ytterligare krav förenas med sanktionsavgift och det handlar om några dokumentationskrav som gäller alla maskiner.

Syftet med denna ändring är att:

- Poängtera vikten av att reglerna om dokumentation efterlevs
- Öka motivationen hos fler att vara noga med att göra rätt från början
- Ge en förbättrad konkurrenssituation för seriösa företag genom att motverka att oseriösa företag inte bryr sig om fastställda regler (osund konkurrens)

I förlängningen tror vi att det ger säkrare maskiner på marknaden, vilket gynnar alla användare, både de som använder maskiner yrkesmässigt och de som använder maskiner för hemmabruk.

Förslaget innebär att den som inte efterlever kravet på att tillverkarens försäkran om överensstämmelse ska medfölja maskiner som släpps ut på den svenska marknaden, och kravet på svensk bruksanvisning, riskerar att få en sanktionsavgift. Detsamma gäller om kravet på märkning av högsta last på lyftande maskiner och på maskiner för personlyft inte följs.

Risken för oseriösa företag att råka ut för kostbara sanktionsavgifter om man inte uppfyller en del viktiga dokumentationskrav kommer förhoppningsvis att minska intresset från dessa företag att släppa ut maskiner på marknaden, som inte uppfyller gällande krav. Idag finns, förutom sanktionsavgifterna avseende bilaga 4-maskiner enligt maskinföreskriften, bara möjligheten att kräva rättelse av funna brister, genom försäljningsförbud mm.

3. Beskrivning av alternativa lösningar

Uppdraget har varit att pröva om ytterligare någon eller några bestämmelser i den befintliga föreskriften borde förenas med sanktionsavgift. De krav som tillverkare och andra är skyldiga att följa enligt föreskrifterna har inte varit aktuella att ändra i detta sammanhang. Några alternativ till att behålla maskinföreskriften har därför inte diskuterats. Se också avsnitt 8 om övervägda regleringsalternativ.

4. Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Arbetsmiljöverket har med stöd av 4 kap 1-3 §§ samt 8 § första stycket rätt att utfärda sanktionsavgifter.

5. Bedömning av om föreskrifterna överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska Unionen

Maskinföreskriften är det svenska införlivandet av Maskindirektivet (2006/42/EG), som är ett produktdirektiv enligt artikel 114 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt Maskindirektivets artikel 23 ska medlemsstaterna fastställa bestämmelser om sanktioner för överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits i enlighet med direktivet. Påföljderna ska fastställas i nationella lagar och författningar som införlivar kraven i direktivet i nationell lagstiftning. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Tänkbara överträdelser kan enligt Kommissionens "Vägledning för tillämpning av maskindirektivet 2006/42/EG" vara följande:

- Underlåtelse att använda det tillämpliga förfarandet för bedömning av överensstämmelse för maskiner.

- Underlåtelse att använda förfarandet för delvis fullbordade maskiner.
- Bristande överensstämmelse avseende märkning.
- Maskinen uppfyller inte de grundläggande hälso- och säkerhetskraven i bilaga I.
- Den tekniska tillverkningsdokumentationen saknas eller är bristfällig.
- Bruksanvisning saknas eller är bristfällig (inklusive den nödvändiga översättningen).
- Underlåtelse att genomföra de åtgärder som anges i artikel 11 (skyddsklausul) och artikel 9 (särskilda åtgärder avseende potentiellt riskfyllda maskiner).

Varje medlemsstat fastställer själv typen och graden av påföljder för sådana överträdelser.

Även förordning 765/2008/EG om marknads kontroll anger att medlemsstaterna bör föreskriva sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i förordningen och vidta de åtgärder som krävs för att se till att dessa sanktioner tillämpas. Enligt förordningen bör sanktionerna vara effektiva, proportionella och avskräckande, och kan skärpas om den relevanta ekonomiska aktören tidigare har begått en liknande överträdelse av bestämmelserna i denna förordning.

Distributörers skyldigheter när det gäller maskiner har lagts fast av EU-domstolen genom Yonemoto-målet (C-40/04). Distributörens ansvar finns också beskrivet i "Blå guiden" (Vägledningen till EU:s produktlagstiftning). Distributörer ska kontrollera

- att produkten har den konformitetsmärkning som krävs (t.ex. CE-märket)
- att produkten åtföljs av de dokument, bruksanvisningar och säkerhetsinformation på ett språk som lätt kan förstås av konsumenter och andra slutanvändare om så krävs av tillämplig lagstiftning

Arbetsmiljöverket bedömer att sanktionerna avseende överträdelse av kraven i maskindirektivet behöver utökas jämfört med dagens utformning av maskinföreskriften för att Sverige ska leva upp till kraven på sanktioner i maskindirektivet och förordning 765/2008.

Sammanfattningsvis gör myndigheten bedömningen att den föreskriftsändring som föreslås är förenlig med vad som är möjligt för Sverige att reglera och inte på något sätt strider mot EU-rätten.

6. Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

6.1 Användare som berörs

I det nya förslaget kommer alla maskiner som omfattas av föreskrifterna att ha krav som förenas med sanktionsavgifter. Om införandet av ny sanktionsavgift innebär att det blir färre maskiner som inte uppfyller gällande säkerhetskrav, som släpps ut på marknaden, är det något som skulle gynna alla maskinanvändare, såväl professionella användare som "vanliga" konsumenter.

6.2 Antal företag som berörs

Maskinföreskriftens 6 § riktar sig till tillverkaren eller tillverkarens representant och avser det ansvar som finns vid utsläppandet på marknaden eller idrifttagande av

maskiner. För de fall där importörer räknas som tillverkare, omfattas även dessa av 6 §.

Sanktionsavgifterna föreslås också bli riktade mot distributörer genom 18–20 §§ i maskinföreskriften. För de fall där importörer räknas som distributörer, omfattas även dessa av 18-20 §§.

Den ändring av maskinföreskriften som nu föreslås kommer att innebära att alla maskiner som släpps ut på marknaden eller tas i drift i Sverige omfattas av regler som kan innebära en sanktionsavgift för någon tillverkare eller distributör.

Sanktionsavgifter kan för närvarande endast verkställas mot svenska ekonomiska aktörer. Arbetsmiljöverkets antagande är dock att distributörer kommer att föra tillbaka de kostnader som sanktionsavgifterna kan medföra, till tillverkaren, även när denne finns utanför Sverige. Därmed blir sanktionsavgifterna kännbara även för utländska tillverkare som inte uppfyller gällande regler, trots att sanktionsavgifter endast kan verkställas inom Sverige. Arbetsmiljöverket antar också att distributörer som påförs sanktionsavgifter kommer att ställa högre krav på "sina" utländska tillverkare att uppfylla gällande regler. Därmed bör situationen bli mer konkurrensneutral jämfört med idag.

Många maskiner som släpps ut på marknaden i Sverige är tillverkade utanför Sverige, framför allt serietillverkade maskiner som till stor del även når konsumenter. För att bedöma antalet berörda företag i Sverige har Arbetsmiljöverket tagit del av statistik från SCB:s företagsdatabas. Härigenom görs uppskattningen att det totalt handlar om 8 427 tillverkarföretag och 12 034 distributörsföretag. Antalet företag uppdelade efter näringsgrenar och storleksklass redovisas i bilagans tabell 1 (tillverkare) och 2 (distributörer).

Dessutom berörs ett antal företag som i första hand räknas som arbetsgivare, men som på eget initiativ tillverkar en maskin, eller sätter samman en eller flera maskiner till en maskinlinje, för eget bruk. Maskiner och maskinlinjer som tillverkats för eget bruk omfattas av maskinföreskriften, och den som är tillverkare omfattas därmed också av kraven i 6 §. Det finns inga tillgängliga uppgifter om hur många arbetsgivare som även räknas som tillverkare genom ett sådant förfarande. Maskiner eller maskinlinjer där användaren också är tillverkare, är i allmänhet platsbyggda, och görs i ett enda exemplar. Det är således ytterst få maskiner eller maskinlinjer som tillverkas för eget bruk i jämförelse med det totala antalet maskiner som släpps ut på den svenska marknaden.

7. Beskrivning av förslaget och dess konsekvenser

7.1 Beskrivning av förslaget

7.1.1 Krav för tillverkaren eller dennes representant

För att få släppa ut en maskin på marknaden eller ta den i drift krävs, enligt maskinföreskriftens 6 § a-f, att tillverkaren eller dennes representant uppfyller ett antal krav. 6 § e) är redan förenad med sanktionsavgift för maskiner som omfattas av föreskriftens bilaga 4. Nu har prövats om denna punkt, men även övriga krav i 6 §,

kan förenas med sanktionsavgift för samtliga maskiner som omfattas av maskinföreskriften.

Förslaget innebär att sanktionsavgift kopplad till kravet på att en försäkran om överensstämmelse för maskinen finns upprättad och medföljer maskinen enligt 6 § e) utökas till att omfatta alla maskiner, inte enbart bilaga 4-maskiner. Sanktionsavgifter avseende försäkran om överensstämmelse poängterar vikten av att tillverkaren har satt sig in i regelverket och genomfört hela certifieringsproceduren. Maskiner kan därigenom antas bli säkrare. EG-försäkran om överensstämmelse är en rättslig uppgift, från tillverkaren, som intygar att den berörda maskinen överensstämmer med alla relevanta bestämmelser i direktivet. Det är genom detta dokument som tillverkaren förklarar sig ha tagit del av gällande bestämmelser och att bestämmelserna är uppfyllda vid utsläppandet på marknaden eller idrifttagandet. Det är viktigt att lagstiftningen i detta avseende följs, och därför är det motiverat att paragrafen förenas med en sanktionsavgift för de fall den inte har följts.

Förslaget till denna ändring av maskinföreskriften innebär dessutom att tillverkaren eller dennes representant kan få en sanktionsavgift om de släpper ut en maskin på marknaden eller tar den i drift utan att uppfylla följande krav enligt 6 § c)

- tillhandahåller en bruksanvisning till maskinen (gäller alla maskiner),
- märker lyftande maskiner med högsta last
- märker lastbäraren till maskiner för personlyft med högsta last och tillåtet antal personer

Bruksanvisning och märkningskrav är grundläggande hälso- och säkerhetskrav enligt direktivets bilaga 1. Det är information som är nödvändig för att användaren ska kunna göra en relevant riskbedömning och använda maskinen på ett säkert sätt. Risker för allvarliga konsekvenser är höga vid olyckor med lyftande maskiner och maskiner för personlyft, och det är lämpligt att lastmärkningskravet förenas med sanktionsavgift.

7.1.2 Krav för distributörer

Förslaget innebär också att motsvarande krav för distributörer enligt 18-20 §§ förenas med en sanktionsavgift. Kraven som förenas med sanktionsavgift är att distributören vid tillhandahållande eller idrifttagande av en maskin ska kontrollera

- att maskinen åtföljs av bruksanvisningen översatt till svenska,
- att lyftande maskiner är märkta med högsta last
- att lastbäraren till maskiner för personlyft är märkta med högsta last och tillåtet antal personer samt
- att försäkran om överensstämmelse medföljer maskinen.

7.2 Sanktionsavgiftens utformning och storlek

Sanktionsavgiften har utformats på samma sätt som för andra sanktionsavgifter i Arbetsmiljöverkets regelverk som handlar om tillverkares m.fl. ansvar för olika produkter. Sanktionsavgiften består dels av en grundavgift, dels av en summa motsvarande 10 procent av produktens totala försäljningsvärde fram till den tidpunkt som överträdelsen konstaterades. I detta fall föreslås grundavgiften för tillverkare vara 50 000 kr och för distributörer föreslås den vara 15 000 kr. Riktmärket vid fastställandet av grundavgiften för tillverkare har varit att den ska vara klart lägre än

den grundavgift som redan gäller för bilaga 4-maskiner 150 000 kr. Avgiften för distributörer har medvetet föreslagits vara lägre än för tillverkare eftersom distributörerna inte har samma möjlighet som tillverkare att påverka produkternas utformning eller dokumentation. Distributörerna har ändå en långtgående skyldighet att kontrollera medföljande dokumentation och märkning.

Om en och samma maskin uppvisar flera brister, t.ex. båda avsaknad av försäkran om överensstämmelse och bruksanvisning på svenska, bedöms detta som ett systemfel och endast en sanktionsavgift påförs. Sanktionsavgiften bör vara så hög att tillverkare och distributörer inte väljer att betala sanktionsavgiften i stället för att uppfylla kraven.

7.3 Konsekvenser

En skillnad i regelverket jämfört med tidigare är att fler maskiner omfattas av regler som förenats med sanktionsavgift, vilket också innebär att fler tillverkare m.fl. än idag riskerar att få en sådan avgift. En annan skillnad är att sanktionsavgift inte bara kan bli aktuell för tillverkare utan också för distributörer. De föreslagna ändringarna innebär dock ingen skillnad i kravnivå. För den som idag uppfyller gällande regelverk kommer ändringen inte att få vare sig ekonomiska eller andra konsekvenser.

Arbetsmiljöverket kan inte göra en bedömning av hur vanligt det kan komma att bli med beslut om sanktionsavgifter på grund av överträdelse av de nu aktuella bestämmelserna. Inte någon sanktionsavgift har beslutats enligt den bestämmelse i maskinföreskriften som förenades med sanktionsavgift den 1 juli 2014. Nu kommer dock möjligheten att besluta om sanktionsavgift att omfatta betydligt fler maskiner än tidigare.

Det finns dock anledning att peka på att den tillverkare eller annan som får en sanktionsavgift, utöver denna också kan räkna med en viss extra administration. En av grunderna för sanktionsavgiftens storlek är försäljningens totala värde, vilket därför är en uppgift som måste lämnas till Arbetsmiljöverket i samband med beslut om sanktionsavgift. Hur tidskrävande det är att kunna ta fram en sådan uppgift varierar säkert stort, och olika tillverkare m.fl. har antagligen väldigt olika förutsättningar för att i det enskilda fallet ta fram ett korrekt försäljningsvärde. Arbetsmiljöverket saknar tillförlitliga uppgifter för att kunna göra en bra bedömning av tidsåtgången. I den konsekvensutredning som Arbetsmiljöverket gjorde 2013 i samband med ändringar i arbetsmiljölagen som innebar ett systemskifte från straffsanktioner till sanktionsavgifter i Arbetsmiljöverkets föreskrifter (dnr 2013/100674) gjordes dock en grov uppskattning att det i genomsnitt skulle ta cirka 75 minuter att ta fram både uppgift om försäljningsvärde och att faktiskt betala sanktionsavgiften. Om en genomsnittlig kostnad för att hantera den aktuella administrationen skulle vara 400 kr per timme skulle det innebära att det i genomsnitt kostar ett företag 500 kr att hantera den administration som uppstår i samband med ett beslut om sanktionsavgift. Det är alltså en utgift utöver själva sanktionsavgiften. Till detta ska också läggas att den som väljer att överklaga en sanktionsavgift kommer att få avsätta betydligt mer tid än de som väljer att betala direkt.

I samband med förslag om nya eller reviderade föreskrifter gör Arbetsmiljöverket normalt också en bedömning av om det finns särskilda konsekvenser utifrån ett funktionshinder- eller genusperspektiv. Föreliggande förslag till nya föreskrifter

innehåller inga ändringar av de regler som ska följas. Arbetsmiljöverkets bedömning är att de förändringar som föreslås inte föranleder någon ingående analys ur ett funktionshinder- eller genusperspektiv. Införande av ytterligare sanktionsavgifter för maskiner har inte bedömts gynna eller missgynna vare sig kvinnor eller män.

7.4 Exempel på hur stor sanktionsavgiften kan bli

Nedan ges några räkneexempel på hur stor sanktionsavgiften kan bli beroende på om bestämmelsen riktar sig till tillverkare eller distributör och beroende på hur omfattande försäljningen varit av den aktuella maskinen.

Räkneexempel sanktionsavgifter maskiner, ej bilaga 4 :

1. En **tillverkare** med försålt maskinvärde 1 000 000 kr
Sanktionsavgift: 50 000 kr + 100 000 kr = **150 000 kr**
2. En **tillverkare** med försålt maskinvärde 100 000 kr
Sanktionsavgift: 50 000 kr + 10 000 kr = **60 000 kr**
3. En **tillverkare** med försålt maskinvärde 20 000 000 kr
Sanktionsavgift: 50 000 kr + 2 000 000 kr = **maxbeloppet 500 000 kr**
4. En **distributör** med försålt maskinvärde 1 000 000 kr
Sanktionsavgift: 15 000 kr + 100 000 kr = **115 000 kr**
5. En **distributör** med försålt maskinvärde 100 000 kr
Sanktionsavgift: 15 000 kr + 10 000 = **25 000 kr**

8. Jämförelse av konsekvenser för de övervägda regleringsalternativen

Uppdraget har varit att se över om, och i så fall hur, ytterligare någon bestämmelse ska förenas med sanktionsavgift.

Det har diskuterats att förena andra krav i maskinföreskriftens 6 § och 18-20 §§ med sanktionsavgift, men dessa har inte befunnits vara tillräckligt tydliga eller avgörande för säkerheten, för att avgiftsbeläggas.

Till exempel anger 6 § a) att tillverkaren eller dennes representant ska säkerställa att maskinen uppfyller de tillämpliga grundläggande hälso- och säkerhetskrav som anges i bilaga 1. Kravet anses inte vara tillräckligt preciserat för att kunna förenas med en sanktionsavgift, eftersom bedömningen av om detta uppfyllts bland annat baseras på tillverkarens riskbedömning, huruvida det finns harmoniserade standarder för maskintypen, myndighetens riskbedömning och eventuella incidenter eller olyckor.

9. Överväganden enligt 14 kap. 3 § regeringsformen samt effekter för kommuner och landsting

Föreskriftsförslaget kommer att i mycket liten utsträckning påverka kommunernas eller landstingens verksamhet, men i den mån kommuner och landsting påverkas sker det i deras civilrättsliga egenskap av tillverkare eller distributör. Reglerna påverkar

alltså inte kommuner och landsting på annat sätt än andra tillverkare och distributörer, och därmed påverkas inte heller den kommunala självstyrelsen.

10. Tidsåtgång och administrativa kostnader för företag

Förslaget att införa sanktionsavgifter för fler administrativa krav och ytterligare ekonomiska aktörer innebär i sig inte några nya krav för att kunna följa föreskrifterna. Däremot medför ett beslut om sanktionsavgift en viss administration för att betala avgiften och för att ge Arbetsmiljöverket ett underlag om försäljning så att myndigheten kan fastställa sanktionsavgiftens storlek. Detta beskrivs i avsnitt 7.

11. Vilka andra kostnader blir aktuella för företagen och vilka förändringar i verksamheten kan de behöva vidta

Utöver de kostnader som redan har beskrivits kan det finnas företag som behöver göra förändringar i rutiner och annat för att bli mer säkra på att de verkligen följer gällande krav och därmed inte riskerar en sanktionsavgift. De rutiner som i så fall behöver förändras är dock inte föranledda av några nya krav som verksamheten ska anpassas till. Alla krav gäller redan och alla företag borde därför redan ha en verksamhet som är anpassad efter dessa.

12. Bedömning av i vilken utsträckning föreskrifterna kan komma att påverka företagen

12.1 Påverkan på konkurrensförhållanden

Alla ekonomiska aktörer på den svenska marknaden som omfattas av maskinföreskriften, kan med föreskriftsförslaget påföras en sanktionsavgift, vilket inte är fallet idag. Införandet av sanktionsavgifter som omfattar alla maskiner som släpps ut på den svenska marknaden, eller tas i drift där, samt att alla ekonomiska aktörer omfattas, bör vara gynnsamt för alla seriösa företag som uppfyller sina förpliktelser. Sanktionsavgifterna kommer att motverka osund konkurrens genom att göra det kostsamt för de som släpper ut maskiner utan medföljande försäkran om överensstämmelse, svensk bruksanvisning eller rätt märkning, på marknaden.

För den som ändå bryter mot gällande regler och av den anledningen måste betala en eller flera sanktionsavgifter kan avgiften få ekonomiska konsekvenser som i vissa fall kan ha stor betydelse för företagets ekonomiska förutsättningar och därmed på dess konkurrenskraft. Detta var också något regeringen var medvetna om när den genom ändringar i arbetsmiljölagen genomförde förändringen mot utökade möjligheter att utfärda sanktionsavgifter. Avgifternas storlek skulle vara både avskräckande och kännbara.

12.2 Vissa andra medlemsstaters lagstiftning på produktområdet

Produktlagstiftningen för maskiner i Storbritannien, Norge och Danmark omfattar både tillverkare och dennes representant, samt importörer och distributörer, och bestämmelserna är straffsanktionerade.

Den europeiska branschorganisationen CECE (Committee for European Construction Equipment) anger i sin broschyr "What do you risk when you use, buy or sell a non-compliant machine?" att maskiner vilka omfattas av Maskindirektivet, men som inte uppfyller gällande krav, är illegala, och att alla ekonomiska aktörer som

tillhandahåller maskiner omfattas av lagstiftningen. Att inte uppfylla de grundläggande hälso- och säkerhetskraven i direktivet kan kosta upp till 20 000 € i Belgien och 5 000 £ eller mer i Storbritannien, eller leda till fängelsestraff, enligt broschyren.

13. Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning

Arbetsmiljöverket har i princip tre typer av sanktionsavgifter, differentierad avgift, fast avgift och avgift i produktföreskrifterna. Den vanligaste typen är differentierad avgift som beräknas utifrån dels en grundavgift, dels efter antalet anställda. Det är en form av sanktionsavgift som ger små företag med få anställda en lägre avgift än stora företag med många anställda. För tillverkare och distributörer bedömdes vid införandet av det nya sanktionsavgiftssystemet att antal anställda inte var ett bra mått på företagets betalningsförmåga. Därför valdes att istället differentiera sanktionsavgiften utifrån den aktuella produktens försäljningsvärde. Den principen gäller sedan dess för sanktionsavgifter mot tillverkare och distributörer, och den tillämpas för den sanktionsavgift som redan idag gäller i maskinföreskriften. Det har därmed inte varit aktuellt att till de sanktionsavgifter som nu föreslås, tillämpa någon annan princip som skulle ta hänsyn till att företagen har få anställda.

14. Bedömning av om särskilda hänsyn behövs när det gäller tidpunkten för ikraftträdande

Normalt träder nya föreskrifter från Arbetsmiljöverket i kraft cirka sex månader efter beslut. Det har inte diskuterats några skäl för att frångå den principen i det här fallet. För den som redan idag följer gällande regelverk behöver inte heller verksamheten på något sätt ställas om, samma krav som tidigare ska följas.

15. Bedömning av om det finns behov av speciella informationsinsatser

Det är viktigt att en bred informationsinsats genomförs, eftersom många kommer att vara berörda. Sanktionsavgifter kan kopplas till alla de ekonomiska aktörerna i Sverige, i olika led, så det berör både små och stora aktörer över hela landet. Information bör kunna ges på Arbetsmiljöverkets hemsida, genom branschorganisationer samt genom arbetsmarknadens parter.

16. Hur samråd genomförs

Ett intressentmöte genomfördes den 9 december 2015. Dessutom ska förslaget skickas på remiss till företrädare för berörda.

17. Redovisning av beröringspunkter med andra författningar

Förslaget har utformats på samma sätt som Arbetsmiljöverkets övriga nya författningar som genomför produktdirektiv efter NLF-förordningen: tryckbärande anordningar, enkla tryckkärl och utrustningar för explosionsfarlig miljö.

18. Kontaktperson på Arbetsmiljöverket

Gun Fridfelt

Arbetsmiljöverket, 112 79 Stockholm

Telefon: 010-730 9689

E-post: gun.fridfelt@av.se

Bilagetabeller

**Tabell 1. Antal tillverkarföretag fördelat efter näringsgren och antal anställda
(Källa: SCB, FDB 2015)**

Näringsgren		0	1-9	10-49	50-199	200-	Totalt
275	Tillverkning av hushållsmaskiner och hushållsapparater	47	18	9	5	1	80
281	Tillverkning av maskiner för allmänt ändamål	129	98	55	40	16	338
282	Tillverkning av andra maskiner för allmänt ändamål	365	367	199	59	24	1014
283	Tillverkning av jord- och skogsbruksmaskiner	105	63	20	7	4	199
284	Tillverkning av maskiner för metallbearbetning och verktygsmaskiner	162	143	49	7	3	364
289	Tillverkning av andra specialmaskiner	407	365	147	40	10	969
331	Reparation av metallvaror, maskiner och apparater	3501	1717	206	29	10	5463
Totalt		4716	2771	685	187	68	8427

**Tabell 2 Antal distributörsföretag fördelat efter näringsgren och antal anställda
(Källa: SCB, FDB 2015)**

Näringsgren	0	1-9	10-49	50-199	200-	Totalt
46141 Provisionshandel m maskiner, ind utr, fartyg och luftfartyg utom kontorsutr och datorer	520	314	37	2	0	873
46431 Partihandel m elektriska hushållsmaskiner och -apparater	297	192	25	8	4	526
46610 Partihandel m jordbruksmaskiner och -utrustning	334	239	73	12	1	659
46620 Partihandel m verktygsmaskiner	265	207	47	3	0	522
46630 Partihandel m gruv-, bygg- och anläggningsmaskiner	340	260	45	3	2	650
46640 Partihandel m textil-, sy- och stickmaskiner	15	7	2	0	0	24
46692 Partihandel m datoriserad materialhanteringsutrustning	59	51	11	1	0	122
46699 Partihandel m div övr maskiner och utrustning	1862	1583	376	59	7	3887
47191 Andra varuhus och stormarknader	18	11	9	3	3	44
47199 Övr butiker m brett sortment	328	121	7	4	5	465
47540 Butiker för vitvaror och andra el hushållsmaskiner och -apparater	232	278	48	0	0	558
77310 Uthyrare av jordbruksmaskiner och jordbruksredskap	200	23	2	0	0	225
77320 Uthyrare av bygg- och anläggningsmaskiner	938	384	73	9	4	1408
77390 Uthyrare av övr utrustning och övr maskiner och materiella tillgångar	1594	425	46	6	0	2071
Totalt	7002	4095	801	110	26	12034