



Enheten för produktregler och marknadskontroll
Eva Bernmark, 010-730 90 00
arbetsmiljoverket@av.se

Konsekvensutredning för förslaget till ändringsföreskrift 2023:4 Produkter – maskiner



1. Sammanfattning

Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2023:4) om produkter - maskiner träder i kraft den 1 januari 2025 och ersätter Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2008:3) om maskiner samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna.

Sedan AFS 2023:4 togs fram och sedan beslutades i september 2023 har en brist i föreskrifterna upptäckts, samt en ny bedömning av behoven av föreskrifter om krav på distributörer. Arbetsmiljöverket anser att krav på distributörer bör införas i AFS 2023:4. För att en maskin ska få släppas på marknaden i Sverige ska den ha en bruksanvisning på svenska. Detta krav är motiverat av säkerhet för liv och hälsa då användare (arbetstagare, konsumenter och barn med flera) kan utsättas för risker om de inte förstår innehållet i en bruksanvisning.

Eftersom distributionen inte är reglerad i maskindirektivet¹ och AFS 2023:4 gäller inte kravet på bruksanvisning på svenska för de maskiner som sätts på marknaden i ett annat land inom EU/EES och därefter tillhandahålls i Sverige. Därmed missgynnas tillverkare som släpper maskiner på marknaden i Sverige, jämfört med de som distribuerar maskiner som satts på marknaden i andra länder på den inre marknaden.

Arbetsmiljöverket bedömer att de grundläggande kraven på dels märkning, dels att maskiner ska åtföljas av en bruksanvisning och dels EG-försäkran är motiverade då distributörernas roll är så pass central för regelefterlevnaden och för att begränsa risken för bristfälliga maskiner på marknaden.

Arbetsmiljöverket vill uppnå en säkrare användning av maskinerna och därmed minska ohälsa och olycksfall hos användare genom att införa krav på distributörer i AFS 2023:4.

¹EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner och om ändring av direktiv 95/16/EG



2. Beskrivning av problemet och vilken förändring som eftersträvas

Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2023:4) om produkter - maskiner träder i kraft den 1 januari 2025 och ersätter Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2008:3) om maskiner samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna.

AFS 2008:3 som har införlivat maskindirektivet¹ i svensk rätt, omfattar den ekonomiska aktören distributör. Kraven på distributörer finns i 18–20 §§ i AFS 2008:3 och är skrivna som ett nationellt tillägg till maskindirektivets krav i samband med införlivandet. Avsikten vid införandet av paragraferna var att komplettera Arbetsmiljöverkets föreskrifter med tydliga krav för distributörer.

Vid framtagandet av AFS 2023:4 beslutade Arbetsmiljöverket att ta bort kraven på distributörer, se 18–20 §§ AFS 2008:3. Arbetsmiljöverket gjorde bedömningen att borttagandet av 18–20 §§ i AFS 2008:3 inte skulle innebära någon praktisk skillnad för distributörerna – eftersom motsvarande krav bedömdes kunna ställas utifrån 3 kap. 8 § arbetsmiljölagen (1977:1160).

Sedan AFS 2023:4 togs fram och sedan beslutades i september 2023 har en ny bedömning gjorts av behovet av föreskrifter med krav på distributörer.

Arbetsmiljöverket bedömer att de grundläggande kraven på att maskiner ska åtföljas av en bruksanvisning, EG-försäkring, vara CE-märkt och åtföljas av märkning för spårbarhet m.m. ska gälla för alla ekonomiska aktörer även distributörer. Kraven i AFS 2023:4 gäller för maskiner som en följd av tillverkaransvaret i samband med att maskinen sätts på marknaden. Det är det efterföljande tillhandahållandet som saknar reglering i AFS 2023:4. AFS 2023:4 ställer inte krav på bruksanvisning på svenska för de maskiner som sätts på marknaden i ett annat land inom EU/EES och därefter tillhandahålls i Sverige.

Arbetsmiljöverket bedömer att de grundläggande kraven på att maskiner ska åtföljas av en bruksanvisning, EG-försäkring, vara CE-märkt och åtföljas av märkning för spårbarhet m.m. är motiverade då distributörernas roll är så pass central för regelefterlevnaden och att begränsa risken för bristfälliga maskiner på marknaden att föreskrifterna är motiverade. Kravet är i grunden motiverat av hänsyn till säkerhet för liv och hälsa då användare (arbetstagare,



konsumenter och barn med flera) kan utsättas för risker om de inte förstår innehållet i en bruksanvisning.

Dessutom missgynnas tillverkare som släpper maskiner på marknaden i Sverige, i förhållande till de som distribuerar maskiner som satts på marknaden i andra länder på den inre marknaden.

Förslaget kommer också att anmälas till Kommerskollegium enligt 6 § i förordning (1994:2029) om tekniska regler.

Sammantaget bedömer Arbetsmiljöverket att vissa av de grundläggande kraven för distributörerna såsom de i huvudsak framgått av 18–20 §§ AFS 2008:3 ska behållas även efter 1 januari 2025 och att AFS 2023:4 ska ändras i enlighet med förslaget. Regleringen i 3 kap. 8 § arbetsmiljölagen inte innehåller inte ett uttryckligt krav på att en bruksanvisning ska vara på svenska.

Förändring som eftersträvas

Arbetsmiljöverket vill uppnå en säker användning av maskiner och minska ohälsa och olycksfall för användare som exempelvis arbetstagare, konsumenter och barn genom att införa krav på distributörer i AFS 2023:4.

Genom de föreslagna ändringarna missgynnas inte tillverkare som släpper maskiner på marknaden i Sverige, i förhållande till distributörer som distribuerar maskiner som redan satts på marknaden i andra länder på den inre marknaden.

3. Vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Konsekvensen av att inte göra någon åtgärd är att användare av maskiner som tillhandahålls av distributörer inte kan förstå vad som står i bruksanvisningen om den inte är på ett språk som de kan förstå. Att förstå bruksanvisning är grundläggande för att kunna använda maskinen på ett säkert och korrekt sätt och för att kunna välja rätt personlig skyddsutrustning samt för att förstå varningar om återstående risker som inte kunnat byggas bort.

Då det inte finns några krav på distributörer i AFS 2023:4 som kan säkerställa att maskiner som omfattas av AFS 2023:4 åtföljs av bruksanvisning och EG-försäkran på svenska språket riskerar



användare av maskiner att drabbas av ohälsa och olycksfall då de inte förstår innehållet i bruksanvisningen. Exempelvis kan bruksanvisningen i original vara på italienska, vilket innebär att de flesta användare i Sverige inte kommer att förstå bruksanvisningens innehåll.

Vidare innebär detta att Arbetsmiljöverket inte har möjlighet att bedriva en effektiv marknadskontroll av maskiner i de fall de tillhandahållits av en distributör begränsas avsevärt. Det beror på att distributörer skulle kunna tillhandahålla maskiner utan att säkerställa att de åtföljs av en bruksanvisning eller EG-försäkran på svenska.

4. Beskrivning av olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa

Nedan redovisas två alternativa lösningar på problemet som beskrivs ovan. Fördelar och nackdelar med alternativen beskrivs samt en bedömning av vilket alternativ som bedöms vara mest lämpligt ges.

Alternativ 1

Alternativ 1 innebär att distributörer bara får tillhandahålla maskiner som är CE-märkta och åtföljas av märkning för spårbarhet m.m. Det ska finnas en bruksanvisning och EG-försäkran på svenska.

- Fördelar med alternativ 1:
 - o Samtliga maskiner som tillhandahålls på marknaden i Sverige omfattas av samma krav.
 - o När bruksanvisningar är på svenska kommer de flesta användare som exempelvis arbetstagare och konsumenter i Sverige att förstå hur maskinens ska användas på ett säkert sätt.
 - o Arbetsmiljöverket kan bedriva en effektivare marknadskontroll mot distributörer som tillhandahåller maskiner utan att säkerställa att de åtföljs av en bruksanvisning och EG-försäkran på svenska.
 - o Det blir tydligare för distributörer av maskiner vilka krav som gäller.
 - o Genom de föreslagna ändringarna missgynnas inte tillverkare som släpper maskiner på marknaden i



Sverige, jämfört med de som distribuerar maskiner som satts på marknaden i andra länder på den inre marknaden.

- Nackdelar med alternativ 1:
 - o Det kan bli en administrativ börda och ökade kostnader för de distributörer som planerar att tillhandahålla maskiner från tillverkare som inte har satt maskinen på marknaden i Sverige och inte har en bruksanvisning eller en EG-försäkran på svenska.
 - o Kravet på distributörer uttrycks idag i AFS 2008:3 och kommer att försvinna vid årsskiftet. Arbetsmiljöverket har gått ut med information om att kravet för distributörer har tagits bort i AFS 2023:4. Det är svårt att bedöma hur många som har gjort anpassningar inför årsskiftet med anledning av att 18–20 §§ har planerats att tas bort.

Alternativ 2

Alternativ 2 innebär att inte göra de nu föreslagna föreskriftsändringarna och istället invänta maskinförordningen² (EU) 2023/1230 som träder i kraft den 20 januari 2027. I maskinförordningen finns krav på distributörer som beskrivs i alternativ 1.

- Fördelar med alternativ 2:
 - o Ingen regeländring behöver göras.
 - o Oförändrad administrativ kostnad för distributörer.
- Nackdelar med alternativ 2:
 - o Det saknas detaljkrav för distributörer.
 - o Krav på svensk bruksanvisning på svenska gäller inte på alla maskiner.
 - o Arbetsmiljöverket bedömer numer att 3 kap. 8 § arbetsmiljölagen inte innehåller ett uttryckligt krav på att en bruksanvisning ska vara på svenska. Därmed kommer distributörer inte omfattas av krav på exempelvis bruksanvisning på svenska.

² EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2023/1230 av den 14 juni 2023 om maskiner och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/42/EG och rådets direktiv 73/361/EEG



- o Distributörer kan bifoga en bruksanvisning i original, vilken kan vara på något av de officiella språken inom EU. Det betyder att många användare i Sverige kommer att få det svårt att ta till sig de instruktioner som finns, exempelvis om bruksanvisningen är skriven på italienska. Om användare har svårigheter att ta till sig instruktioner i bruksanvisningen kan det medföra att de använder maskinen felaktigt och inte förstår maskinens risker.
- o Användare av maskiner som exempelvis arbetstagare, konsumenter och barn riskerar att drabbas av ohälsa och olycksfall på grund av att de inte förstår innehållet i bruksanvisningar då de inte är på det svenska.
- o Tillverkare som släpper maskiner på marknaden i Sverige missgynnas jämfört med de som distribuerar maskiner som satts på marknaden i andra länder på den inre marknaden.

5. Det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl

Utifrån beskrivningen ovan bedöms alternativ 1 som mest lämpligt av de föreslagna alternativen. Det medför samma krav på svensk bruksanvisning och EG-försäkran för alla ekonomiska aktörer.

Det arbete som behöver göras för att införa förändringen bedöms som rimligt i jämförelse mot den förbättring som förväntas erhållas avseende säker användning av maskiner. En säker användning är en förutsättning för att förebygga ohälsa, olycksfall och även dödsfall.

Ohälsa och olycksfall kommer i första hand att drabba den enskilde användaren, men även företaget denne är anställd på kommer att drabbas då personen är sjukskriven. Detta gäller såväl ekonomisk förlust som förlust av kompetens under tiden personen i fråga behöver vara sjukskriven. I slutändan drabbar ohälsan och olycksfallen även samhället genom förlust av exempelvis produktivitet, sjukkostnader och eventuell förtidspensionering.

Förändringen kan innebära en ökad administrativ börda och kostnad för vissa distributörer som vill distribuera maskiner där det saknas en svensk bruksanvisning och EG-försäkran.



Distributörer som idag inte tillhandahåller en bruksanvisning eller EG-försäkran på svenska behöver ändå se till att sådan finns när maskinförordningen börjar tillämpas den 20 januari 2027.

6. En beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för

a) staten, kommuner, regioner, och

- Staten, kommuner eller regioner bedöms inte komma att påverkas av förslaget.

b) företag och andra enskilda

- De som berörs av regleringen är företag som tillhandahåller maskiner som omfattas av AFS 2023:4.
- Arbetsmiljöverket har redan gått ut med information om AFS 2023:4 vilket kan innebära att distributörer redan kan ha ställt om sina processer.
- De distributörer som har tänkt att tillhandahålla maskiner som omfattas av AFS 2023:4 där tillverkaren inte tagit fram en bruksanvisning och EG-försäkran om överensstämmelse på svenska kommer att behöva lägga tid på att efterfråga en översättning till svenska av dessa dokument från tillverkaren, vilket även kommer att medföra en extra kostnad. Tidsåtgången såväl som kostnaden bedöms vara engångskostnader för produkterna.
- Tidsåtgången för översättning av en bruksanvisning – och därmed kostnaden – är i de flesta fall proportionerlig mot antalet sidor i bruksanvisningen. Detta bedöms även gälla då hjälp tas av maskinöversättning då bruksanvisningen behöver gås igenom och det behöver säkerställas att översättningen stämmer överens med bruksanvisningen i original.
- Andra kostnader bedöms inte förädlas av förslaget.
- Arbetsmiljöverket bedömer att de ändrade kraven kan komma påverka företagens konkurrensförhållanden positivt då alla distributörer kommer att få samma krav på sig. Mindre företag kan få det svårare ekonomiskt då kostnader för exempelvis översättningar procentuellt blir större. Det är dock troligt att de



redan har haft dessa kostnader eftersom det inte är någon ändring i sak.

Arbetsmiljöverket bedömer att de ändrade kraven inte kommer att påverka företagens konkurrensförhållanden negativt då alla ekonomiska aktörer kommer att få samma krav på sig.

7. En beräkning av berörda arbetstagare, uppdelat på män och kvinnor (AV:s JIM uppdrag)

Maskiner förekommer i många branscher. I många branscher där maskiner används arbetar oftast fler män än kvinnor. Vilket innebär att fler män än kvinnor berörs av om det finns en bruksanvisning på svenska eller inte.

Varje år anmäler arbetsgivare ungefär 6200 arbetsskador där maskiner har varit inblandade. Av dessa är 1300 kvinnor och 4900 män. Det finns inga uppgifter på om olyckorna ha skett på grund av att man inte förstått innehållet i bruksanvisningen. När det gäller konsumenter har Arbetsmiljöverket inga uppgifter om antal skador eller fördelning mellan kvinnor och män.

8. En beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser än sådana som anges ovan under 6

Det skulle kunna påverka miljön om fler distributörer väljer att tillhandahålla svenska bruksanvisningar i pappersformat.

Den genomsnittliga uppskattade kostnaden för att ta fram en svensk bruksanvisning per distributör uppskattas till 30 000 kr (se tabell 1). Den totala kostnaden för samtliga distributörer för att ta fram en svensk bruksanvisning i Sverige uppskattas till 126 miljoner kronor.

Varje år anmäler arbetsgivare ungefär 6200³ arbetsskador där maskiner har varit inblandade till Arbetsmiljöverket. Det saknas statistik över hur många konsumenter som skadas av maskiner. Tidigare gjorde Socialstyrelsen insamlingar från akutsjukhus som kunde användas för att ta reda på skador hos konsumenter. Av de anmälda arbetsskadorna går det inte att fastställa hur många av skadorna som har orsakats av felaktig användning på grund av att man inte har förstått bruksanvisningen.

³ Arbetsmiljöverket (ISA), Anmälda arbetsskador 2018–2022 (Yttre faktor, kod 07, 09, 10, 11)



Kostnader för samhället i form av sjukskrivningar, sjukvårdskostnader, rehabilitering och förtidspensioneringar är stora. En lättförståelig bruksanvisning kan minska olyckorna och samhällets kostnader.

Tabell 1. Uppskattad kostnad för att ta fram en svensk bruksanvisning till svenska för alla distributörer i Sverige. Med produkt avses maskinmodell.

Förklaring	Antal och kostnader	Kommentar och beräkningar
Antal distributörer av maskiner i Sverige.	1 680	Källa: Kompass, https://se.kompass.com/x/distributor/s/metaller-maskineri-och-ingenjorskonst/06/
Uppskattat antal produkter per distributör.	16 800	Vissa stora distributörer säljer väldigt många produkter medan de flesta säljer få produkter. Antagande: 10 produkter per distributör. $1680 \times 10 = 16\,800$
Uppskattad andel som inte har en bruksanvisning på svenska.	25%	De flesta distributörer tillhandahåller produkter med bruksanvisning på svenska. Antagande: 25% av bruksanvisningarna är inte på svenska.
Uppskattat antal distributörer som inte har en bruksanvisning på svenska.	4 200	$0,25 \times 16\,800 = 4\,200$
Genomsnittlig kostnad för att ta fram en svensk bruksanvisning per tillverkare.	30 000 kr	Antagande: En genomsnittlig bruksanvisning är på 20 sidor. Kostnad per timme för en översättare är 1500 kr. En sida per timme. $20 \times 1\,500 = 30\,000\text{ kr}$



Total kostnad	126 000 000 kr	4 200 x 30 000 = 126 000 000 kr
----------------------	-----------------------	---------------------------------

9. En redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte

Det skulle kunna påverka miljön om fler tillverkare väljer att tillhandahålla svenska bruksanvisningar i pappersformat. En trend är dock att fler och fler tillverkare väljer att tillhandahålla bruksanvisningen i digitalt format.

10. En bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

AFS 2023:4 träder i kraft den 1 januari 2025 och då bör ändringarna ha genomförts.

Arbetsmiljöverkets bedömning är att vi behöver genomföra informationsinsatser, främst via vår webbplats.

Förslaget kommer skickas ut på remiss till arbetsmarknadens parter och andra berörda organisationer mellan den 10 juli och den 20 september 2024.

Förslaget kommer att tas på samråd hösten 2023 med arbetsmarknadens parter och andra berörda organisationer.

Förslaget kommer att anmälas till Kommerskollegium enligt 6 § i förordning (1994:2029) om tekniska regler⁴.

11. En beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Föreskrifterna planeras att upphävas i samband med att Maskinförordningen börjar tillämpas 20 januari 2027.

Arbetsmiljöverket bedömer att en särskild utvärdering inte kommer att behöva göras innan dess.

⁴ Som i Sverige genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.



12. Om förslaget rör kommuner eller regioner ska KU innehålla en bedömning av om förslaget inskränker den kommunala självstyrelsen. Om förslaget innebär en sådan inskränkning ska överväganden enligt 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas (8 § KUF).

Kommuner eller regioner kommer inte påverkas.

13. Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslaget överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. AFS 2023:4 genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner och om ändring av direktiv 95/16/EG. Direktivet, som är ett fullharmoniseringsdirektiv, reglerar inte det ansvarssubjekt som detta förslag avser att reglera. Det finns därför enligt Arbetsmiljöverkets bedömning ett utrymme för medlemsstater att på egen hand införa dessa krav.

När det gäller medlemsstaternas möjlighet att reglera distributörernas skyldigheter, utöver vad som regleras genom maskindirektivet, har EU-domstolen prövat frågan. I EU-domstolens mål C-40-04 av den 8 september 2025 framgår att medlemsstaterna får införa nationella bestämmelser om distributörers skyldigheter när det gäller märkning, EG-försäkran och bruksanvisning på det officiella språket i landet.

AFS 2023:4 kommer att upphävas 20 januari 2027 då maskinförordningen träder i kraft.

Eftersom kraven på distributörer är en nationell bestämmelse föreslås en ömsesidighetsklausul införas, se förslag till ny 19 §. Den har utformats i enlighet gällande rekommendationer⁵. Det bör i detta sammanhang noteras att kravet på att bruksanvisning och EG-försäkran ska vara på svenska som gäller för tillverkare som sätter produkten på marknaden i Sverige följer av implementeringen av maskindirektivet. Även om en prövning av 19 § ska göras vid varje tillämpning av bestämmelserna i 18 §, bedöms utrymmet för distributörer att tillhandahålla produkter med informationen på andra språk än svenska som mycket begränsat.

Förslaget kommer också att anmälas till Kommerskollegium enligt 6 § i förordning (1994:2029) om tekniska regler.

⁵ Se vägledning för tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/515 av den 19 mars 2019 om ömsesidigt erkännande av varor som är lagligen saluförda i en annan medlemsstat och om upphävande av förordning (EG) nr 764/2008



14. Om ett förslag till genomförande av EU-direktiv i nationell rätt går utöver direktivets miniminivå ska skälen för detta anges

Maskindirektivet är inte ett minimidirektiv se även punkt 13.

15. Uppgift om de bemyndiganden som Arbetsmiljöverkets beslutanderätt grundar sig på

Arbetsmiljöverkets bemyndigande för dessa ändringsföreskrifter finns i 18 § arbetsmiljöförordningen (1977:1166).

16. Kontaktpersoner på Arbetsmiljöverket

Eva Bernmark,
Handläggare på enheten för Produktregler och Marknadskontroll.
Eva.bernmark@av.se
Telefon: 08-730 93 66

Kim Reenaas,
Enhetschef på enheten för Produktregler och Marknadskontroll.
Kim.reenaas@av.se
Telefon: 08-730 97 85