

Arbetsmiljöverket

Stockholm  
2019-03-22

Ert dnr  
2014/116773

Vårt dnr  
2018/188

## Förslag till föreskrifter om arbetsplatsens utformning

Näringslivets Regelnämnd NNR har tagit del av det aktuella förslaget och önskar lämna följande synpunkter.

### *Generella synpunkter*

NNR ser positivt på den ambition som Arbetsmiljöverket uttrycker om att förenkla föreskrifterna. NNR finner dessvärre inte att ambitionen genomsyrar verkets arbete med föreskrifterna då verket för flertalet av ändringarna inte visat på att ett verkligt behov finns av dessa. Vissa delar av föreskrifterna har också tagits fram utan att konsekvenserna av dessa har utretts och i andra delar saknas viktiga delar av konsekvensutredningen eller konsekvenserna har kraftigt underskattats.

NNR ställer sig kritiskt till att åtskilliga förändringar föreslås av Arbetsmiljöverket utan att det är visat av Arbetsmiljöverket att det finns ett verkligt problem och behov av dessa. Vad gäller problemet anger Arbetsmiljöverket att den sammanslagning som gjordes år 2000 av sex olika föreskriftshäften medförde att föreskrifterna blev omfattande och delvis svåröverskådliga. Vidare att delar av föreskrifterna var skrivna på olika sätt och det saknades en verklig integration av områdena. Som bakgrund till övriga förändringar anger verket endast ”att vissa förhållanden på arbetsmarknaden har förändrats. Det har bland annat blivit vanligare med distansarbete, långa underentreprenörskedjor, utländsk arbetskraft, inhyrd arbetskraft och osund konkurrens i arbetslivet (företag som skaffar sig orättvisa fördelar genom att systematiskt bryta mot reglerna). Riskerna för hot och våld har ökat inom många arbeten vilket ställer krav på utformningen av arbetsplatser. Utöver detta finns en allmänt ökad medvetenhet om att tillgänglighetsperspektivet på arbetsplatser bör förstärkas. Sammantaget innebär detta att både tillämpningsområden och paragrafer behöver revideras, vilket har lett till att föreskrifterna behöver arbetas om från grunden.”

Enligt NNR är det oerhört viktigt att förslag till nya och ändrade regler är baserade på evidens och verkliga behov. Det måste vara visat att det finns ett verkligt problem och att problemets omfattning är av sådan storlek att åtgärd behöver vidtas.

NNR finner det vara en allvarlig brist att Arbetsmiljöverket inte presenterar någon evidens för de behov som citeras ovan. Att exempelvis föreslå åtgärder på basis av ”en allmänt ökad medvetenhet om att tillgänglighetsperspektivet bör förstärkas” utgör enligt NNR inte någon rättssäker grund för ändrade regler.

Likaså finner NNR att den bakgrund som anges om att praxis hos Arbetsmiljöverket nu lyfts upp till föreskrifter inte utgör ett tillräckligt motiv till en sådan förändring. NNR ifrågasätter att sådana förändringar föreslås utan någon som helst analys eller evidens kring nödvändigheten av en sådan förändring eller vilka konsekvenser detta medför. Exempel på förändringar som medför konsekvenser för företagen men där analys inte gjorts kring dessa är bl a 37§ där det anges att ”Vid vård, förflyttning av patienter, eller arbeten med motsvarande utrymmesbehov, ska det finnas ett fritt arbetsutrymme om minst 0,8 m.” Ett annat exempel är det skärpta kravet på tillfällig utrymningsplats som återfinns i 99§.

I det fall det kan visas att behov av åtgärd verkligen finns måste det också visas (genom evidens) att de åtgärder som föreslås verkligen löser det eller de problem som presenteras på ett kostnadseffektivt sätt (nyttan överstiger de negativa konsekvenserna) och står i proportion till problemets omfattning och målet med åtgärden. Alternativa lösningar måste också övervägas för de olika åtgärderna. Även i de fall det handlar om genomförande av EU-regler måste det visas att åtgärderna är en direkt följd av underliggande EU-direktiv. I det fall överimplementering övervägs måste behovet av denna tydligt motiveras och konsekvenserna noggrant utredas.<sup>1</sup> Också här anser NNR att det måste kunna visas att nyttan av sådan överimplementering överstiger kostnaderna för denna.

Det anges under avsnitt 7. Beskrivning av förslaget och dess konsekvenser i konsekvensutredningen att ”Ändringarna i föreskrifterna bedöms medföra färre olyckor och färre sjukdomsfall på grund av arbetsplatsens utformning. Detta bedöms i sin tur leda till färre och kortare sjukskrivningar. Sammantaget bör detta leda till minskade kostnader för företag, individer och samhället i stort.” Det anges dock att dessa minskade kostnader inte har beräknats, eftersom de är alltför osäkra.

I konsekvensutredningen presenteras statistik över olycksfall och hälsa. Enligt NNR saknar dock denna statistik relevans i sammanhanget då den inte kopplas till de åtgärder som föreslås. NNR kan i viss mån ha förståelse för det Arbetsmiljöverket skriver om att det för många av de risker som arbetsplatsens utformning reglerar kan vara svårt att få fram statistiskt material men finner, då det inte ens visats att det gjorts någon ansats till detta, att det inte är visat att ett verkligt behov föreligger av åtgärder och att de förslag som presenteras verkligen leder till färre olyckor och sjukdomsfall.

#### *Alternativa lösningar*

En viktig del i en konsekvensutredning är att utreda olika alternativa lösningar till det som föreslås och vad som händer om ingen åtgärd vidtas, det s.k. noll-alternativet. Enligt NNR är den beskrivning som presenteras i denna del mycket bristfällig. Det saknas såväl en analys av vad som händer om ingen åtgärd vidtas som en analys och övervägande av för företag mindre kostsamma regleringsalternativ. Arbetsmiljöverket anger i avsnitt 8 i konsekvensutredningen att sådana överväganden gjorts i förstudien till föreskriftsarbetet. Om detta stämmer förstår inte NNR varför dessa överväganden inte redovisats i konsekvensutredningen.

#### *Beskrivning av berörda företag*

I konsekvensutredningen presenteras endast övergripande vilka som berörs av de föreslagna föreskrifterna om arbetsplatsens utformning. Då de olika ändringarna precis som verket också konstaterar under 6.2 kan beröra olika företag olika mycket borde det enligt NNR för respektive ändring ha angivits vilka som berörs och vilka konsekvenserna blir för dessa.

---

<sup>1</sup> <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/forenkling/handledning-for-konsekvensutredning/rattsliga-forutsattningar/eu-ratt-och-annan-internationell-ratt.html>

### *Konsekvensutredning saknas för flera av förslagen*

NNR finner det vara en allvarlig brist att Arbetsmiljöverket lägger fram flera förslag utan att konsekvenserna för dessa förslag har utretts. Detta gäller i högsta grad den föreslagna ändringen beträffande regleringen om dagsljus och utblick men även exempelvis upphävande av föreskrifterna om arbete i stark värme och förslagen om skydd mot våld och hot. Förslagen kommer att leda till omfattande kostnader för företag, inte minst för de mindre företagen och borde ha konsekvensutretts.

### *Konsekvenser och kostnadsberäkningar underskattade eller saknas*

NNR kan också i andra fall konstatera att kostnadsberäkningar saknas eller är kraftigt underskattade. Dessa brister gäller exempelvis för det krav som föreslås i 22§ om bedömning av tillgänglighet, det nya kravet i 66§ på tak för varumottag, kravet i 99§ på tillfällig utrymningsplats, krav angående förvaringsutrymmen och omklädningsrum som anges i 71-79§§ och de skärpta kraven på fast installerad ögonspolningsanordning i 157§.

Även ändringar av definitioner kan innebära konsekvenser för företag som behöver utredas. Det anges att syftet med att ändra vissa definitioner har varit att förenkla och spara tid för användaren genom att ta bort onödiga definitioner som är snarlika och kan ersättas med mer allmänna begrepp. NNR vill uppmärksamma om att det även när det gäller förändringar av definitioner måste det närmare analyseras vilka konsekvenser detta kan få. Det räcker inte med att ange att tydligare definitioner förenklar för företagen utan det måste också närmare undersökas och visas att så är fallet. NNR har exempelvis av sina medlemmar uppmärksammat på att konsekvenserna av borttagande av arbetsställe inte finns med i konsekvensutredningen. NNR finner att det borde ha undersökts och övervägts om ett förtydligande vore mer lämpligt än ett borttagande av begreppet.

Det anges att de föreslagna föreskrifterna medför en minskning av de administrativa kostnaderna för arbetsgivare med ungefär 112 miljoner kronor per år och en ökning av de administrativa kostnaderna för arbetsgivare med ungefär 116 miljoner kronor första året. Enligt NNR är den kostnadsökning som beskrivs grovt underskattad. Som anges nedan under stycket om tillgänglighet så kommer den bedömning och dokumentation som följer av kraven i 22§ att ta mer än en timme för små företag och betydligt mer än så för företag med flera arbetsplatser och lokaler. De administrativa kostnaderna i denna del kommer därför att bli väsentligt högre.

### *Tillgänglighet*

Arbetsmiljöverket gör bedömningen att Sverige inte tillräckligt tydligt genomfört kraven i punkt 20 i bilaga 1 till EU-direktivet 89/654/EEG om att "Arbetsplatserna skall planeras så att de vid behov kan ta emot handikappade arbetstagare." och att ytterligare krav därför behöver införas genom 21 och 33§§ i de föreslagna föreskrifterna om arbetsplatsens utformning. NNR håller inte med om detta utan anser att det svenska regelverket uppfyller direktivets krav. Boverkets regler ställer krav på tillgänglighet vid nybyggnad, ändring och ombyggnad och krav finns också på aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen vilket även omfattar bristande tillgänglighet. Krav återfinns vidare i Arbetsmiljölagen och i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (se 3 kap. 2§ AML och 8§ SAM) och i de nuvarande föreskrifterna om arbetsplatsens utformning (6§, AFS 2009:2).

Enligt NNR har Arbetsmiljöverket inte redovisat vad som föranleder att verket helt plötsligt efter närmare 25 år kommit fram till slutsatsen att Sverige inte på ett tillräckligt sätt uppfyller

direktivets krav. Det har heller inte redovisats om åtgärden föranleds av att Sverige har fått någon skriftlig kritik från EU i denna del eller hur andra EU medlemsstater har tolkat och genomfört direktivet. Nödvändigheten av 21 och 33§§ är med anledning av ovanstående inte visat.

NNR vill också uppmärksamma om att konsekvensutredningen underskattat de konsekvenser som följer av 21§. I konsekvensutredningen anges att kraven kan medföra en ökad kostnad för byggherren men att god planering och areadisposition kan innebära att kostnadsökningen uteblir. Referens görs här till beräkningsexempel för nybyggnad av studentbostäder. Enligt NNR är exemplet och den analys som görs irrelevant och missvisande och överensstämmer dåligt med faktiska förhållanden. I de flesta fall handlar projektering av en arbetsplats om en förändring av användning av en redan befintlig lokal och redan uppförd byggnad och sällan om att uppföra en helt ny byggnad. Hur utrymmen och byggnader används förändras också över tid. Att vid varje förändring av användningen av ett utrymme uppfylla de krav som ställs på tillgänglighet kan över tid medföra stora kostnader för både fastighetsägare och arbetsgivare. Särskilt kännbart kan det bli för små företag. NNR konstaterar att hänsyn inte tagits till dessa omständigheter i konsekvensutredningen och att den därmed är bristfällig.

#### *Bedömning av tillgänglighet 22§*

NNR anser att de föreslagna kraven på tillgänglighet innebär en överimplementering i förhållande till direktivet. Detta gäller inte minst den bedömning av tillgänglighet som föreslås i 22§. NNR finner inte, som Arbetsmiljöverket hävdar, att en bedömning kommer att underlätta åtgärder när det blir aktuellt att anställa en person med funktionsnedsättning och att det med en sådan ges ökade möjligheter att planera åtgärder och budget för detta i tid.

Vi anser att den föreslagna bedömningen av tillgänglighet inte står i proportion till det man vill uppnå då det är ytterst tveksamt vilken nytta den föreslagna bedömningen kommer att medföra och denna på intet sätt kan motivera de kostnader som förslaget medför.

Vi finner att bedömningen utgör en helt onödig och betungande administrativ börda då denna ska ske oavsett om det finns ett aktuellt behov. Vi kan heller inte se hur en sådan bedömning ska kunna motivera små företag att anställa personer med funktionshinder utan snarast riskerar att få omvänd effekt då den föreslagna regeln kommer att upplevas som mycket omotiverad och bördosam.

NNR ifrågasätter vilken nytta en bedömning kan medföra då den dels är för övergripande för att kunna användas vid en anställning av en person med funktionshinder då de anpassningar som kan komma behöva genomföras när ett behov uppstår är direkt avhängiga av den funktionsnedsättning som den enskilda individen har.

Det är också så att vissa arbetsplatser inte kan bli aktuella för anställning av personer med funktionshinder då de ställer särskilda krav.

Den bedömning som tas fram riskerar också att snabbt bli inaktuell. Risken är att bedömningar görs för olika funktionsnedsättningar om vilka åtgärder som skulle behöva vidtas men när en anställning blir aktuell så är den bedömning och dokumentation som gjorts inaktuella till följd av bl a den tekniska utvecklingen.

Vad gäller tidsuppskattning och kostnadsberäkningar har Arbetsmiljöverket i konsekvensutredningen utgått ifrån att ca hälften av antalet företag med anställda, ca 165 000 behöver göra en dokumentation av bedömningen av vilka åtgärder som behövs.

Utgångspunkten är att bedömningen behöver göras en gång och vid förändringar vid arbetsplatsens utformning. Tidsåtgången för bedömningen har beräknats till en timme.

NNR finner det oklart varför Arbetsmiljöverkets beräkning endast utgått från att hälften av företagen med anställda behöver göra en bedömning.

Enligt NNR har tidsåtgången och därmed kostnaderna av kravet kraftigt underskattats. Vad gäller tidsåtgången finner vi inte att ens ett litet företag inom ramen för en timme kan ta reda på regelverket, läsa in sig på vad det innebär och hur dokumentationen ska göras, gå igenom lokalerna samt dokumentera och arkivera dokumentet.

För större företag med olika arbetsplatser och lokaler handlar det snarare om en timme utan om ett flertal timmar vilket borde ha beskrivits och uppskattats i konsekvensutredningen. Sammantaget kan NNR konstatera att den administrativa kostnaden kraftigt underskattats.

### *Dagsljus och utblick 130§*

NNR har tillsammans med sina medlemmar för några år sedan tagit fram exempel på goldplating med stora konsekvenser för näringslivet men där konsekvenserna inte utretts. Ett av exemplen som NNR uppmärksammat är Arbetsmiljöverkets föreskrifter med krav på dagsljus och möjlighet till utblick och tolkningen av dessa<sup>2</sup>. NNR finner i ljuset av de omotiverade kostnader som kravet innebär att det vid en översyn av föreskrifterna borde ha ingått att utreda och överväga om kravet på utblick ska tas bort. NNR finner det därför anmärkningsvärt att ingen sådan analys nu presenteras och att konsekvensutredning också helt saknas för de ändringar som nu föreslås.

Enligt NNR innebär de nu föreslagna föreskrifterna även en skärpning av reglerna för framförallt de företag som tidigare omfattats av undantag till föreskriften. Exempel på sådana verksamheter anges i det nuvarande allmänna rådet till föreskrifterna. Undantagen föreslås nu tas bort vilket innebär att stora problem och kostnader kommer att uppstå för de verksamheter som inte kan uppfylla kraven på dagsljus och utblick.

Det anges i de föreslagna föreskrifterna att om det inte är möjligt att uppfylla kraven på dagsljus och utblick ska åtgärder som ger samma hälsoeffekter som dagsljus och utblick vidtas. I det föreslagna allmänna rådet presenteras som exempel dagsljus som leds in med fiberoptik, arbetsrotation eller god tillgång till dagsljus och utblick i pausutrymmen. NNR finner det vara en stor brist att ingen uppskattning gjorts av vilka konsekvenser och kostnader som kan uppstå för företag för sådana åtgärder.

Det framgår exempelvis inte vad det skulle kosta att leda in dagsljus med fiberoptik i exempelvis gallerior och köpcenter vars hyresgäster omöjligen kan lösa bristen på dagsljus och utblick genom arbetsrotation eller god tillgång på dagsljus och utblick i pausutrymmen. Det har heller inte utretts vilka effekter en sådan investering skulle få för exempelvis butiker i gallerior som redan nu är hårt pressade ekonomiskt och om en sådan lösning överhuvudtaget skulle vara möjlig för verksamheter som siloanläggningar eller olika tyder av lagerbyggnader för t ex potatis som tar skada av dagsljus. Diskussion saknas också om eventuella andra mer kostnadseffektiva tekniska lösningar finns som skulle kunna kompensera för brist på dagsljus. Det saknas i underlaget även evidens kring om något samband finns mellan dagsljus/utblick och ohälsa.

---

<sup>2</sup> <http://nnr.se/wp-content/uploads/exempel-%C3%B6verimplementering-goldplating-2015-2016.pdf>

## Övriga synpunkter

### *Andra undantag*

NNR har av en av sina medlemmar uppmärksammats om att frågetecken finns kring undantaget som föreslås i 3§ 4p. Det har av andra medlemmar också uppmärksammats om att ett viktigt undantag om värme från solinstrålning inte finns med i det som införts om arbete i stark värme i 30§.

### *Dubbelregleringar*

Vid utformning och förslag till nya och ändrade regler är det viktigt att se till att de krav som tillkommer inte redan finns i andra regleringar och därmed innebär en dubbelreglering. NNR har av flera av sina medlemmar uppmärksammats om att det i förslaget till föreskrifter om arbetsplatsens utformning förekommer flertalet dubbelregleringar. Exempel som lyfts fram är de föreslagna kraven på tillgänglighet, skydd mot hot och våld, kontroll och underhåll av nödduschar, ögonspolstrustning och kravet på skilda omklädningsrum (79§). Ambitionen måste enligt NNR vara att undvika dubbelregleringar. Vi uppmanar därför Arbetsmiljöverket att göra en noggrann genomgång och se till att eventuella dubbelregleringar som föreslås tas bort.

### *Lokaler som arbetsgivaren inte råder över*

NNR har inget att erinra mot det som föreslås i 4§ att de nu föreslagna föreskrifterna kring arbetsplatsens utformning inte ska gälla för arbetsplatsens utformning inte ska gälla för arbetsplatser som arbetsgivaren inte råder över. Det bör dock utredas om den lista om anges i 5§ är heltäckande.

### *Placering av föreskrifter*

NNR har av sina medlemmar uppmärksammats på att vissa föreskrifter som inkorporerats i föreskrifterna bättre hör hemma i andra föreskrifter eller som separata föreskrifter. Ett exempel på detta är de föreslagna föreskrifterna om skyltar och signaler som exempelvis är viktiga inom byggindustrin och som för tillgängligheten av dessa bör utgöra separata föreskrifter.

Synpunkter har också framförts av NNRs medlemmar kring olika delar av föreslagna reglerna om projektering. NNR hänvisar i dessa delar till de synpunkter som framförts av dess medlemmar såsom t ex Sveriges Byggindustrier, Almega, Svenskt Näringsliv, LRF och Fastighetsägarna.

Sammanfattningsvis anser NNR med anledning av ovanstående brister att underlaget inte kan ligga till grund för beslut. NNR förutsätter att ovanstående brister åtgärdas innan beslut fattas.

Näringslivets Regelnämnd NNR

Christina Fors