



**SVENSKT NÄRINGS LIV**

Arbetsmiljöverket  
112 69 Stockholm

Vår referens/dnr:  
182/2014 Bodil Mellblom

Er referens/dnr:  
RK 2009/6943

2014-12-18

## Remissvar

### Förslag till ändrade föreskrifter om Kvarts-stendamm i arbetsmiljön samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna

Medlemsorganisationerna inom Svenskt Näringsliv har getts möjlighet att lämna synpunkter på Arbetsmiljöverkets förslag till nya föreskrifter om kvarts. Medlemsorganisationerna representerar flera av de branscher och verksamheter som kommer att påverkas av förslaget, t ex gjuterier, stålindustri, sten- och glasindustri, gruvnäring, skogs- och lantbruk samt bygg- och anläggningsarbete.

I detta yttrande tar vi först upp mer allmänna och övergripande synpunkter på förslaget och därefter synpunkter paragraf för paragraf.

#### Allmänna och övergripande synpunkter

Arbetsmiljöverkets nya förslag till föreskrifter om kvarts är bättre strukturerat och mer lättläst än nuvarande föreskrifter och tidigare förslag. Förslaget matchar dessutom bättre föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete och kemiska arbetsmiljörisker. Vi tycker det är bra att Arbetsmiljöverket för in ett tydligt risktänkande i föreskrifterna.

Den utökade möjligheten att upprätta och använda referensmätningar för att bedöma exponering välkomnar vi. För att referensmätningarna ska få genomslag efterlyser vi en tydlig vägledning. Vägledningen bör färdigställas i god tid inför att föreskrifterna träder i kraft. Det är av stor vikt att Arbetsmiljöverket samverkar med parterna på arbetsmarknaden i framtagandet av vägledningen.

Då en hel del nyheter införs med de nya föreskrifterna (vad gäller till exempel tillämpningsområde, mätningar och sanktionsavgifter) ser vi även ett behov av informationsinsatser, varav en del bör rikta sig mot specifika verksamheter.

Förslaget innehåller fyra paragrafer som är belagda med sanktionsavgift. I tre av fallen gäller det dokumentationskrav. Vi ser en risk med att allt fler dokumentationskrav beläggs med sanktionsavgift. Arbetsmiljöarbetet riskerar bli ett byråkratiskt pappersarbete där dokumenten är viktigare än dels innehållet i dem dels vad som faktiskt görs i arbetsmiljöarbetet på företagen. Vi uppmanar Arbetsmiljöverket att ta ett steg tillbaka och fundera på vilken typ av arbetsmiljöarbete ni vill se på svenska

företag och vilken typ av krav som är lämpliga att förena med sanktionsavgift.

Förslaget är på flera ställen otydligt vad gäller ansvaret då flera arbetsgivare utför arbete på gemensamt arbetsställe. Eftersom en stor del av kvartsexponeringen idag sker på så kallade rörliga arbetsställen är det av stor vikt att det är tydligt vem på arbetsstället som har ansvar för att kraven i föreskriften uppfylls. Är det den enskilde entreprenören, beställaren, byggherren, BAS-P, BAS-U, samordningsansvarig? Tydligheten är speciellt viktig då flera av paragraferna är belagda med sanktionsavgift.

Arbetsmiljöverket har valt att kalla föreskrifterna "Kvarts – stendamm i arbetsmiljön". Första och enda gång som stendamm nämns i förslaget är just i föreskriftens namn. Förslaget skulle bli tydligare om det i föreskriftstexten återkopplade till att det är stendamm föreskrifterna handlar om. Det bör åtminstone nämnas i de inledande paragraferna om syfte, tillämpningsområde och definitioner.

### **Synpunkter paragraf för paragraf**

#### **1 §**

I de allmänna råden nämns dammlunga. Det bör ändras till stendammlunga med tanke på att det förekommer andra typer av yrkesrelaterade dammlungor exempelvis asbestos och antrakos.

Det råder skilda meningar om kvartsdamm orsakar cancer eller om det krävs silikos för att cancer ska utvecklas. Formuleringen att cancer kan bli en konsekvens då kvarts andas in bör strykas. I meningen efter framgår att risken för lungcancer ökar hos personer med silikos.

Sista meningen i de allmänna råden kan förkortas till "Exponering för kvartshaltigt damm är mycket vanlig i arbetslivet".

#### **2 §**

De nya föreskrifterna kommer även att gälla viss jordbruksverksamhet till skillnad från tidigare föreskrifter. I konsekvensanalysen skriver Arbetsmiljöverket att ändringen inte medför något utökat tillämpningsområde och inga ökade kostnader. Vi frågar oss hur Arbetsmiljöverket kommit fram till detta. Arbete och kostnader för det nya tillämpningsområdet måste ställas mot nyttan i en konsekvensanalys.

#### **3 §**

Formuleringen i de allmänna råden känns tagna från ett annat sammanhang. Vi tycker de bör omformuleras till "... berörs främst den som råder över ett arbetsställe. Denne har ett ansvar att se till att kvartsdamm på arbetsstället inte orsakar ohälsa.". Den som råder över ett arbetsställe är i regel en juridisk person. Föreskrifterna handlar om riskerna att exponeras för kvartsdamm och inte i första hand för risker i anordningar. Kvartsexponering leder i första hand inte till olycksfall utan till ohälsa.

#### **5 §**

Texten lämpar sig inte som föreskriftstext. Texten är dock upplysande och informativ

och skulle därmed passa bättre som en inledning till föreskrifterna eller som allmänna råd.

## 6 §

Första meningen är lång med bisatser som är krångliga att följa. Paragrafen skulle tjäna på att formuleras om. Alternativa formuleringar skulle kunna vara "Arbetsgivaren ska planera och genomföra åtgärder..." alternativt "Arbetsgivaren ska planera arbete där ...".

För att få en större tydlighet bör bisatsen "..., dock alltid under det hygieniska gränsvärdet." ersättas med "Halten i inandningsluften ska vara godtagbar utifrån gränsvärdet." Med denna skrivning överensstämmer kravet dessutom med föreskrifterna om hygieniska gränsvärden 3 § som hänvisas till i allmänna råden.

## 7 §

Att arbetsgivaren ska undersöka och bedöma risker innan arbetet påbörjas och när förhållandena förändras är tydligt i förslaget. I alla fall när det gäller ett fast arbetsställe. Men vem ansvarar för att detta görs där flera arbetsgivare utför arbete samtidigt, exempelvis vid bygg- och anläggningsarbeten, där en arbetsgivare, vars arbetstagare exponeras för kvartsdamm, inte behöver vara den som alstrar det. Är det varje arbetsgivare för sig, den arbetsgivare vars verksamhet alstrar dammet, byggherren eller byggarbetsmiljösamordnaren som är ansvarig?

När i ett byggnadsarbete menar Arbetsmiljöverket att "förhållandena på arbetsstället förändras på sådant sätt att det kan påverka exponeringen"?

Det är inom byggnads- och anläggningsarbeten som mycket av exponeringen för kvartsdamm förekommer. För att komma till rätta med exponeringen och för att regelverket ska få effekt måste reglerna vara tydliga och lätta att förstå och tillämpa. Tydlighet är även en förutsättning för en rättvis och rättssäker tillsyn. Vi anser därför att förtydliganden behöver göras av ovanstående frågor.

Arbetsmiljöverket räknar i 7 § upp ett antal punkter som ska ingå i, vad Arbetsmiljöverket, kallar riskbedömningen. Dessa punkter beskriver inte en riskbedömning utan snarare en undersökning av riskerna, en riskinventering. I riskbedömningen bedöms allvarligheten av de risker som framkommer i undersökningen. När det gäller riskhantering används i flera sammanhang olika begrepp, utredning, inventering, undersökning, analys och bedömning, slarvigt. I de flesta fall är det ändå klart vad som menas men i en föreskriftstext är det viktigt att rätt begrepp används (se till exempel begreppsförklaring i SSEN ISO 12100:2010).

## 8 §

Kravet på att dokumentationen ska vara tillgänglig på arbetsstället är alltför långtgående och orimligt med tanke på att ett stort antal arbetsställen är rörliga och tillfälliga. Det bör vara tillräckligt att till exempel information om vilka som genomgått medicinska kontroller och viss dokumentation från riskbedömningen finns tillgänglig på ett kontor utanför det rörliga arbetsstället. Resultatet av riskbedömningen, till exempel instruktioner och rutiner, bör dock vara tillgänglig. Motsvarande krav på tillgänglig dokumentation finns till exempel inte i föreskrifterna om kemiska

arbetsmiljörisker (10 §).

Eftersom 7 § innehåller otydligheter, om vem som är ansvarig att undersöka och bedöma risker på ett rörligt arbetsställe, blir även 8 § tydlig när det gäller ansvaret att dokumentera. Den arbetsmiljöplan som ska tas fram inför ett byggarbete, motsvarar den riskbedömningen som ska utföras? Är det när förhållandena ändras i förhållande till arbetsmiljöplanen som en ny riskbedömning ska utföras? Till vem av de inblandade med arbetsmiljöansvar (enskilde entreprenören, byggherren, BAS-P, BAS-U) ställs sanktionsavgiften? Frågorna kring bygg- och anläggningsarbete måste tydligt förklaras.

Första stycket i paragrafen är förenad med en sanktionsavgift. Arbetsmiljöverket värderar inte kvalitén på dokumentationen då de beslutar om sanktionsavgift. Innehållet kan Arbetsmiljöverket ställa krav på i ett föreläggande. I vårt arbete med att informera medlemsföretag om sanktionsavgifter möts vi av företagets förundrande frågor när de får höra att innehållet i deras dokumentation inte spelar någon roll när Arbetsmiljöverket avgör om det blir en sanktionsavgift. Det finns en risk att lagstiftningen upplevs som "löjlig" när dokumentationen blir viktigare än arbetsmiljöarbetets innehåll. Dokumentationskraven i förslaget (8, 21 och 22 §§) passar inte för sanktionsavgift.

I flera av Arbetsmiljöverkets föreskrifter finns krav på riskbedömningar och dessa ska i de flesta fall dokumenteras. Krav på riskbedömningar finns till exempel på områden som kemikalier, buller, vibrationer, arbetsutrustning, asbest, truckar m fl. I ett fall är riskbedömningen förenad med sanktionsavgift, i föreskrifterna om arbete i explosionsfarlig miljö. Jämför vi storleken på sanktionsavgiften i förslaget om kvarts med den i explosionsfarlig miljö så är den i explosionsfarlig miljö lägre, 5 000 – 50 000 kr beroende på antal sysselsatta. Vad är det som gör att sanktionsavgiften i förslaget om kvarts ligger på en högre risknivå, 15 000 – 150 000 kr?

Vi menar att det är olämpligt att förena dokumentationskravet för undersökning och riskbedömning med en sanktionsavgift. Beslutar ändå Arbetsmiljöverket att behålla den ska den vara lägre.

#### 14 §

Vad är en hytt? På nätet kan man läsa en förklaring - hytten skyddar mot väder och vind. Hur ser Arbetsmiljöverket på truckar som till största del körs inomhus? Är truckens förarplats en hytt som ska utrustas med särskild tillförsel av luft- samt temperaturreglerande utrustning? Truckarbete kan tillfälligtvis ske i lokaler med höga halter kvarts men personalens exponering behöver för den delen inte överstiga det hygieniska gränsvärdet.

Det bör framgå av paragrafen eller de allmänna råden att riskbedömningen ligger till grund för beslut om hytter ska/behöver utrustas med särskild tillförsel av luft samt temperaturreglerande utrustning.

#### 17 §

I de allmänna råden skriver Arbetsmiljöverket att användaren ska göra ett tillpassningsprov inför varje arbetspass. Syftet med tillpassningsprov är att se till att andningsskyddet passar användaren och detta bör göras regelbundet eller när man på något sätt ändrat passningen mellan mask och ansikte (till exempel vid byte av typ

av andningsskydd eller om man går upp eller tappar mycket i vikt) och inte inför varje arbetspass. I 18 § ställs krav på rutiner för tillpassning. Dessa rutiner bör ge svar på hur ofta och när arbetstagare ska göra tillpassningsprov.

### 19 §

Allmänna råden säger att dokumentationen av åtgärder ska ske enligt föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete. Kravet i SAM skiljer sig dock från kravet i detta förslag. Enligt systematiskt arbetsmiljöarbete 10 § ska åtgärder som inte genomförs omedelbart föras in i en skriftlig handlingsplan. I det här förslaget står det däremot att beslutade ska åtgärder dokumenteras skriftligt. Ska vi med beslutade åtgärder tolka det som att det är åtgärder som inte genomförts omedelbart? Texten behöver förtydligas.

### 20 §

Arbetsgivaren har krav på sig, enligt 7 §, att undersöka och bedöma riskerna innan arbetet påbörjas och vid förändring av verksamheten. I det löpande arbetsmiljöarbetet utförs regelbundna skyddsronder. Skyddsronderna är ett sätt att kontrollera att de åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med risker fungerar. Vi anser att skyddsronder, beroende på vad man tar upp i dem, är ett sätt att följa upp åtgärder enligt kraven i 20 § i förslaget. Det bör framgå i de allmänna råden att ett sätt att uppfylla kraven i 20 § är att kontrollera åtgärderna i samband med skyddsronder.

### 21 §

Vi anser att paragrafen är olämplig att förena med sanktionsavgift. Kravet kommer framför allt att drabba fasta driftställen och i mindre omfattning rörliga. Ett fast driftställe kan, på ett annat sätt än ett rörligt driftställe, ordna med olika typer av anordningar för att minska exponeringen. Halterna av kvartsdamm är ofta lägre på fasta driftställen än på rörliga. Det kommer dock bli fasta driftställen som riskerar sanktionsavgift eftersom de har de anordningar som föreskriften räknar upp tillskillnad från de rörliga arbetsställena.

Enligt 9 § ska arbetsgivaren åtgärda så att ingen på arbetsplatsen utsätts för halter över gränsvärdet. Om halterna är under gränsvärdet är det orimligt att arbetsgivaren ska betala sanktionsavgift för att dokumentationen av kontrollen av anordningarna inte finns på plats. Att betala sanktionsavgift utan att det finns en risk anser vi vara felaktigt.

Det är dessutom inte rimligt att en arbetsgivare ska riskera tre sanktionsavgifter (8, 21 och 22 §§) då riskerna med kvartsdamm inspekteras. De tre paragraferna med dokumentationskrav som förenats med sanktionsavgift bygger på samma brist och en arbetsgivare bör inte kunna ådra sig mer än en sanktionsavgift efter en inspektion på området. Är det så att en arbetsgivare inte har dokumenterat undersökningen och bedömningen av riskerna med kvarts (8 §) kommer arbetsgivaren sannolikt inte heller ha dokumenterat kontrollen av anordningar (21 §) eller hanterings- och skyddsinstruktionerna (22 §). 21 § och 22 § bygger på att arbetsgivaren gjort 8 §. På samma sätt som i till exempel föreskrifterna om besiktning av lyftanordningar och vissa andra tekniska anordningar där arbetsgivaren inte kan ådra sig sanktionsavgifter för både 4 och 27 §§ ska inte arbetsgivare kunna ådra sig sanktionsavgift för alla sanktionsavgiftsbelagda paragrafer i förslaget om kvarts.

Att en arbetsgivare riskerar tre sanktionsavgifter för krav som bygger på samma brist kan inte försvaras med argumentet att det alltid finns en möjlighet för arbetsgivaren att begära jämkning eller att Arbetsmiljöverket har möjlighet att göra en rimlighetsbedömning. Otydligt formulerad paragrafstext med möjlighet till bedömning leder till skillnader i tolkningar mellan enskilda inspektörer, jurister och distrikt.

Ytterligare en otydlighet i paragrafen är osäkerheter kring vad en anordning är och vad funktion och prestanda innebär. Vad händer i det fall då dokumentationen är gjord för alla anordningar utom en som upptäcks vid inspektion? Ger detta upphov till sanktionsavgift? Även om halterna i luften är under gränsvärdet? Svaret från Arbetsmiljöverket får inte bli att det får avgöras från fall till fall. Är paragrafen förenad med sanktionsavgift måste lagtexten vara formulerad tydligare än så.

I allmänna råden skriver Arbetsmiljöverket att bestämmelserna om funktion och prestanda hos anordningar gäller även inhyrda anordningar. Vad kan detta vara för anordningar?

I konsekvensanalysen skriver Arbetsmiljöverket att kontrollen och dokumentationen beräknas ta 15 min. Det vill säga, det är inga mer tidskrävande analyser som Arbetsmiljöverket ser framför sig. Kan kraven därmed även i detta fall, liksom i 20 §, anses uppfylla om anordningarna går igenom i en skydds rond och detta dokumenteras?

I allmänna råden kan man få uppfattningen att kravet inte gäller i gruvor utan att där gäller Arbetsmiljöverkets föreskrifter om berg- och gruvarbetet. Detta bör förtydligas.

Beslutar Arbetsmiljöverket att förena 21 § med sanktionsavgift menar vi att den är för hög (se kommentarerna till 8 §).

## 22 §

I paragrafen skriver Arbetsmiljöverket att dokumenterade hanterings- och skyddsinstruktioner ska finnas för arbete som kan medföra exponering för kvartshaltigt damm. Det kan låta rimligt. Detta innebär dock att arbetsgivare med verksamhet med halter lägre än gränsvärdet (det vill säga med acceptabel risk enligt 9 §) kan ådra sig sanktionsavgift för att dokumentationen saknas. Det finns ingen dokumentation men det finns heller inte någon risk.

Formuleringen "kan medföra exponering" är dessutom alltför vag och gör paragrafen oprecis och otydlig och därmed inte lämplig att förena med sanktionsavgift.

Vi anser att kravet är olämpligt att förena med sanktionsavgift. Beslutar Arbetsmiljöverket ändå att förena 22 § med sanktionsavgift menar vi att den är för hög (se kommentarerna till 8 §). 22 § kan jämföras med kraven på explosionsskydds dokument (en typ av hanterings- och skyddsinstruktioner) i föreskrifterna om explosionsfarlig miljö där sanktionsavgiften är 5000 – 50000 kr, det vill säga lägre än de i förslaget.

## 25 §

Arbetsmiljöverket ger med förslaget utökade möjligheter att använda sig av referensmätningar. Vi tror att det krävs ett tydligt stöd i form av en vägledning för att de ska få genomslag. Vägledningen behöver innehålla grundläggande kunskap om

mätteknik och mätstrategi. Frågor som kan behövas besvaras i en vägledning är till exempel;

- Hur jämför man resultat från referensmätningen med nivågränsvärde respektive korttidsgränsvärde?
- Hur bestämmer man exponeringen när flera arbetsmoment med olika exponeringar genomförs under en arbetsdag?
- Över hur lång tid behöver en referensmätning utföras?
- Hur många personer behöver man mäta på för att få ett representativt resultat?
- Kan man mäta stationärt och jämföra med gränsvärdet? Måste mätningarna vara personburna?
- Hur kompenserar man för skyddsutrustning?
- Hur översätter man referensmätningen till bli ett mått för "halten i luften" som är det som ska användas för att bedöma om medicinsk kontroll ska genomföras (se 27 §)?

Om en referensmätning genomförts, som visar på låga nivåer, måste arbetsgivaren kunna göra bedömningen (enligt 7 §) att om ingen förändring av verksamheten sker, som kan misstänkas påverka kvartsexponeringen negativt, behövs ingen ytterligare mätning/referensmätning om fem år (då referensmätningen bedöms som för gammal).

## 27 §

Arbetsmiljöverket beskriver när medicinsk kontroll, och i förlängningen tjänstbarhetsbedömning, ska genomföras. Tjänstbarhetsbedömningen är belagd med sanktionsavgift och det är viktigt att det är tydligt vilka arbetstagare som ska genomgå den.

Vi tror att vi i flera fall kommer hamna i lägen då halter och arbetstider kommer att behöva bedömas och värderas och där olika uppfattningar om tjänstbarhetsbedömning ska genomföras eller ej kommer stå emot varandra. I teorin kan kravformuleringarna verka tydliga men i praktiken kommer det inte vara tydligt vilka i en verksamhet som ska genomgå medicinsk kontroll. Vi ser problem med att få rättvisa och rättsäkra beslut när det gäller sanktionsavgifter på området.

Vi efterlyser en vägledning med tydliga exempel på vem i en verksamhet som ska genomgå medicinsk kontroll. Vi ser gärna att vägledningen består av fallbeskrivningar där olika arbetstagare i en verksamhet har olika arbetsuppgifter och utsätts för olika exponeringar under olika tider. Ett exempel bör vara från en byggverksamhet där flera arbetsgivare utför arbete samtidigt.

## 28 §

Enligt första stycket ska arbetsgivaren som avser att påbörja drift av till exempel ett mobilt krossverk anmäla till arbetsmiljöverket. Enligt tredje stycket är det den arbetsgivaren vars arbetstagare ska utföra arbetet som ska anmäla. Vad gäller? Vad gäller om arbetsgivaren som påbörjar drift vid krossverket har både egen och inhyrd personal. Vem ska anmäla till Arbetsmiljöverket?

**29 §**

I 29 § står det att både första och andra stycket i 28 § är belagt med sanktionsavgift.  
I 28 § står det att det bara är första stycket som är belagt med sanktionsavgift. Vad gäller?

**SVENSKT NÄRINGSLIV**



Christer Ågren

/genom

Teknikföretagen  
Malin Nilsson

Industriarbetsgivarna/SveMin  
Cecilia Andersson

Svenska Gjuteriföreningen  
Peter Nayström

IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige  
Märit Hammarström

SLA – Skogs- och lantarbetsgivareförbundet  
Camilla Backlund

Maskinentreprenörerna  
Åsa Källvik

Sveriges Byggindustrier  
Björn Samuelson