

Avdelningen för juridik och inre marknad
Anna Stattin
Direktnr: 08-406 83 10
E-post: anna.stattin@swedac.se

Ert datum
2017-10-20

Er referens
UD2017/14817/HI

ud.imremiss@gov.se
ud.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet "Marknadskontrollmyndigheter – befogenheter och sanktionsmöjligheter" (SOU 2017:69)

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) ansvarar för frågor om teknisk kontroll, inklusive ackreditering och frågor i övrigt om bedömning av överensstämmelse, reglerad mätteknik och ädelmetallkontroll samt för samordning av marknadskontroll. Swedac har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerad remiss.

Swedac välkomnar utredningens betänkande och tillstyrker generellt utredningens analyser och förslag, men vill lämna följande synpunkter och förslag.

Förslaget till lag om marknadskontroll av produkter

Swedac välkomnar en horisontell lag och marknadskontroll som omfattar alla typer av produkter, utan begränsningar av produktslag och oavsett om de är avsedda för konsumenter eller professionella, nya eller begagnade eller faller under harmoniserat eller icke harmoniserat område.

Swedac välkomnar också att förslaget öppnar för att i större utsträckning än tidigare ta ut sanktionsavgifter vid regelöverträdelser, att avgifterna bygger på strikt ansvar och att de kan påföras av marknadskontrollmyndigheterna själva. Detta är något som efterfrågats av många marknadskontrollmyndigheter, framför allt av effektivitetsskäl.

Lagen är dock begränsad till myndigheters befogenheter och sanktionsmöjligheter, med undantag för de skyldigheter som myndigheter ges i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93. Swedac skulle gärna se att lagen omfattar myndigheters skyldigheter även under andra rättsakter, såsom direktivet om allmän produktsäkerhet, genomfört i svensk lagstiftning genom Produktsäkerhetslagen och Produktsäkerhetsförordningen. I nuvarande förslag återfinns endast befogenheter enligt dessa rättsakter.

Då lagen om marknadskontroll skulle utgöra basen för svensk marknadskontroll vill Swedac föreslå införandet av en skrivning om övergripande målsättning med

¹ Vad god referera till denna beteckning vid all korrespondens med Swedac i detta ärende.

marknadskontroll; att säkerställa en hög skyddsnivå för konsumenter, arbetstagare, miljö samt rättvis konkurrens. En sådan övergripande målsättning om marknadskontroll saknas i svensk lagstiftning idag.

Swedac anser att det är lämpligt att 1 och 4 §§ förs ihop, så att det redan inledningsvis framgår vilka EU-rättsakter denna lag genomför alternativt kompletterar.

Swedac föreslår att 1 § kompletteras med en skrivning om att lagen ska säkerställa att krav på såväl produkter som ekonomiska aktörer efterlevs. I dagsläget talas det endast om produkters regelefterlevnad. Det är dock av stor betydelse att det tydliggörs att myndigheter ges möjlighet att förelägga ekonomiska aktörer att fullgöra alla typer av föreskrivna krav.

I lagförslagets 4 § sägs att det finns marknadskontrollbestämmelser i artiklarna 15.3 och 16-29 i förordning (EG) 765/2008. Detta stämmer bara delvis. Artiklarna 27-29 innehåller inga bestämmelser om marknadskontroll utan endast bestämmelser om gränskontroll, även om visst samarbete föreskrivs mellan myndigheter som ansvarar för yttre gränskontroll och marknadskontrollmyndigheter. Om man som utredningen, i motsats till definitionen i förordning (EG) 765/2008, uttryckligen begränsar marknadskontroll till kontroll av produkter som tillhandahålls på marknaden blir referensen till art. 27-29 felaktig. Det bör i detta sammanhang övervägas om definitionen om marknadskontroll bör följa befintlig definition i förordning (EG) 765/2008 som inte begränsar kontrollen till tillhandahållande på marknaden, bl.a. för att möjliggöra samarbete med tullmyndigheterna i gränskontrollen.

Det bör också övervägas att i denna lag införa specifika bestämmelser om befogenheter vad avser samverkan med Tullverket i enlighet med artiklarna 27-29. Det rör bemyndiganden om att uttryckligen ge marknadskontrollmyndigheterna befogenhet att begära att Tullverket 1) tillfälligt skjuter upp övergång till fri omsättning för att möjliggöra fördjupad undersökning av en produkt som misstänks inte uppfylla EU-lagstiftningen (art. 27.3), som komplement till befogenheten att begära att Tullverket nekar övergång till fri omsättning av en produkt som utgör en allvarlig risk eller inte uppfyller lagstiftningen (art. 29.1), 2) förstör eller på annat sätt gör produkter obrukbara som utgör en allvarlig risk (art. 29.4). Det behövs vidare ett tydliggörande om huruvida det behövs två separata beslut från marknadskontrollmyndigheterna resp. Tullverket till importören/deklaranten i olika situationer enligt art. 27-29 och vilka beslut som kan överklagas.

5 § innehåller en *lex specialis*-princip, men Swedac vill understryka att denna bör användas som avsett. Utredningen föreslår att samtliga sektorslagstiftningar ska ses över i förhållande till de bestämmelser den föreslagna lagen innehåller. Swedac stöder detta och vill framhålla att eventuella avvikelser i sektorslagstiftning vad avser marknadskontrollmyndigheternas skyldigheter, befogenheter och sanktionsmöjligheter ska vara väl motiverade. Swedac föreslår också att översynen av sektorslagstiftningen sker så snart som möjligt och samordnat för att uppnå största möjliga enhetlighet.

8 § innehåller marknadskontrollskyldigheter för myndigheter vid tillämpning av förordning (EG) 765/2008. Utredningen anser inte att marknadskontrolluppgifter som faller utanför förordningen behöver föras in i lagen. Swedac anser tvärt emot att

det vore lämpligt att när möjligt införa sådana skyldigheter för marknadskontrollmyndigheter vid tillämpning av även andra rättsakter som föreskriver om marknadskontroll.

Swedac anser vidare att utredningsbefogenheter i lagen bör vara likalydande för produkter och aktörer oavsett om de ska tillämpa förordning (EG) 765/2008 eller andra rättsakter och föreslår därför enhetliga rubriceringar samt skrivningar förutom i de fall detta inte är möjligt i 8 och 9 §§.

Möjligen vore det också mer kronologiskt att placera 11 § om anonyma inköp och 12 § om hjälp av polis- eller kronofogdemyndigheter före nuvarande 10 § om ekonomisk ersättning.

Vad avser 10 § föreslår Swedac att "provtagning" ersätts med "uttag av produktprov" då det förra kan blandas ihop med provning av en produkt, vilket inte är fallet här.

Swedac stöder vidare införandet av möjligheten att besluta om utförsel- och exportförbud i 14§, men föreslår en skrivning om att detta kan ske vid "allvarlig risk", vilket är det begrepp som används i flertalet rättsakter om marknadskontroll, snarare än "särskilt allvarlig risk".

Enligt 15 § ska ett föreläggande, förbud eller annat beslut förenas med vite om det inte av särskilda skäl är obehövligt. I författningskommentaren kan ett sådant skäl vara att det finns anledning att anta att den ekonomiska aktören kommer att följa förelägget. Swedac anser att man i de flesta fall kan utgå från att den ekonomiska aktören kommer att följa myndighetens beslut och ett obligatoriskt förenande med vite kan därför innebära onödigt extra administration. Swedac föreslår därför att bestämmelsen omformuleras till att ett föreläggande eller beslut *får* förenas med vite.

Enligt 17 § ska en marknadskontrollmyndighet lämna varningsinformation om ett föreläggande om återkallelse av en produkt inte kan meddelas en ekonomisk aktör som kan vidta en sådan åtgärd. Swedac föreslår att myndigheten även ska kunna beslagta eller förstöra produkten i sådana fall. Rubriken bör omformuleras till "varningsinformation, [beslagtagande och destruktion]" eftersom den är missvisande då det inte är fråga om återkallande.

Sekretessbrytande bestämmelser

Swedac stödjer utredningens förslag till att införa sekretessbrytande bestämmelser mellan marknadskontrollmyndigheter i nuvarande marknadskontrollförordning (s.243-244).

Ökad samordning och information

Swedac stödjer också utredningens förslag om ökad samordning av insatser och bättre information till företag. Detta är något som myndigheterna i Marknadskontrollrådet ser behov av.

Översyn av CE-märkningsbestämmelser

Swedac stödjer vidare en översyn av bestämmelserna om CE-märkning i lagen om ackreditering och teknisk kontroll. I detta sammanhang bör det tydliggöras att

sektorsmyndigheter även har ansvar för kontroll av produkter som CE-märkts trots att de inte omfattas av krav på CE-märkning.

Blockering av webbsidor

Utredningen avvisar möjligheten till blockering av visst innehåll på webbsidor (s. 242). Swedac ser dock ett behov av sådan blockering eller liknande lösningar och föreslår därför ytterligare utredning av denna fråga. Enligt EU-kommissionens konsekvensanalys av förslaget till en ny marknadskontrollförordning (SWD (2017) 466, part 1/4, s. 21-22, framgår att flera marknadskontrollmyndigheter i EU redan har sådana befogenheter.

Relationen till marknadskontroll- och Rapexförordningarna

Swedac saknar diskussioner om relationen till den föreslagna nuvarande svenska förordning 2014:1039 om marknadskontroll (marknadskontrollförordningen) och annan närliggande tillsyn och förordning (1993:1322) om informationsutbyte inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i fråga om farliga konsumentvaror (Rapexförordningen), men förutsätter att dessa kommer att finnas kvar, med eventuella följdändringar av en ny lag om marknadskontroll. I detta sammanhang vill Swedac föreslå att Rapexförordningen helt eller i lämpliga delar integreras i marknadskontrollförordningen.

Marknadskontrollmyndigheter och deras ansvarsområden

P.g.a. några motstridiga skrivningar i utredningen (framför allt på s. 196) framgår inte helt tydligt att Livsmedelsverket, Jordbruksverket och Generalläkaren har marknadskontrollansvar. Detta bör tydliggöras.

Vad avser Folkhälsomyndigheten bör det fortsättningsvis också framgå att denna har marknadskontrollansvar för fler produkter än e-cigaretter.

De områden utredningen identifierat som saknar utpekad marknadskontrollmyndighet (s. 271) är inte nya utan regeringen har haft kännedom om dessa under lång tid. Swedac hoppas att dessa områden nu kommer att få utpekade ansvariga myndigheter.

Utredningen föreslår att marknadskontrollansvaret tydliggörs i sektorslagstiftningen (s.228). Swedac ser också behov av sådant tydliggörande i regeringens instruktioner till myndigheterna, inte minst för att underlätta dialogerna om marknadskontrollverksamheten mellan departement och myndighetsledningar.

Swedac stöder inte utredningens förslag om att reducera antalet marknadskontrollmyndigheter. En fördel med den svenska modellen där föreskrivande myndigheter också har marknadskontrollansvar är just att den samlade expertisen finns på samma myndighet. Samma myndighet, ofta samma personer, arbetar såväl med lagstiftning som standardisering och marknadskontroll vilket ger övergripande och djupgående sakkompetens. Detta skapar förtroende bland företag och konsumenter som inte bör underskattas. Det finns också exempel på att inte lika många produktkategorier kontrolleras lika frekvent i de länder som har koncentrerat marknadskontrollen till ett fåtal stora myndigheter.

Utvärdering av marknadskontrollen

Swedac vill i detta sammanhang föreslå att regeringen utvärderar, alternativt ger t.ex. Statskontoret i uppdrag att utvärdera, den svenska marknadskontrollen. De två senaste utvärderingar som myndigheterna själva genomfört i enlighet med art. 18.6 i förordning (EG) 765/2008 om ackreditering och marknadskontroll uppvisar stora brister vad avser kvalitativ bedömning av den genomförda marknadskontrollens effektivitet. Detta försvårar regeringens möjlighet att bedöma om resurserna som tilldelas marknadskontrollverksamheten på myndigheterna är tillräckliga.

Finansiering av marknadskontrollen

Swedac föreslår vidare att regeringen gör en översyn av marknadskontrollverksamhetens finansiering. Hur denna ser ut varierar från myndighet till myndighet. Det är inte alltid självklart varför viss marknadskontrollverksamhet finansieras via anslag och annan via avgifter. Det är inte helt självklart om valda avgiftskollektiv främjar en rättvis eller effektiv kontroll.

Dessa översyner görs lämpligen i samband med förslaget från EU-kommissionen om ett nytt varupaket (KOM(2017) 795 och KOM (2017) 796) som kommer att ställa högre krav på marknadskontroll.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Peter Strömbäck efter föredragning av utredaren Anna Stattin. Avdelningscheferna Åsa Tysklind, Magnus Danielsson och Kristina Hallman och utredarna Amina Makboul, Nils Ahlén, Göran Lundmark och Ann Nilsson Frödeen har deltagit vid den slutliga handläggningen av ärendet.

Peter Strömbäck

Anna Stattin