

Finansdepartementet  
Avdelningen för offentlig förvaltning,  
Konsumentenheten

## Remissyttrande angående förslag till ny produktsäkerhetsförordning

Konsumentverket lämnar följande synpunkter på förslaget.

### **Artikel 3.2 – definitionen av begreppet ”säker produkt”**

I den svenska översättningen av artikeln används skrivningen ”vid normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden eller förutsebar felaktig användning”. Lydelsen bör rätteligen vara ”vid normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden eller felanvändning”. En sådan lydelse framgår av de tyska och engelska språkversionerna, vilka är likalydande, och medför en betydelseskillnad jämfört med den svenska översättningen.

### **Artikel 3.5 – definitionen av begreppet ”allvarlig risk”**

Enligt Konsumentverkets mening behöver det klargöras att även felanvändning av en produkt kan ge upphov till allvarliga risker. Allvarliga risker i samband med felanvändning är relativt sett vanliga, särskilt när det gäller produkter som används av barn.

Den föreslagna definitionen av ”allvarlig risk” överensstämmer med den definition som återfinns i förordning (EU) 2019/1020. Den avviker dock i väsentliga avseenden från begreppet ”allvarlig risk” som idag används i det allmänna produktsäkerhetsdirektivet (GPSD).

Definitionen i GPSD omfattar alla allvarliga risker som kräver ett snabbt ingripande från offentliga myndigheter. Detta gäller oavsett om produkten används på ett korrekt eller felaktigt sätt.

Förslagets definition anger att myndigheten ska beakta vad som utgör en normal och förutsebar användning av produkten. Felanvändning nämns inte i definitionen. Det är tänkbart att detta kan komma att tolkas på så sätt att felanvändning inte kan ge upphov till en allvarlig risk. Detta får i så fall bland annat konsekvenser för Safety Gate och EU-kommissionens möjligheter att vidta åtgärder enligt artikel 17 i förslaget.

### **Artikel 3.23 – definitionen av begreppet ”återkallelse”**

Definitionen av begreppet ”återkallelse” bör tydligt återspegla innehållet i förslaget artikel 35, dvs. att en återkallelseåtgärd kan bestå i enklare reparationsåtgärder m.m. som vidtas av konsumenten själv utan att produkten återlämnas till den ekonomiska aktören.

### **Artikel 7 – grunder för bedömningen av en produkts säkerhetsegenskaper när produkten inte ska presumeras vara säker**

Det bör klargöras att en produkt kan vara att anse som farlig även om den överensstämmer med bedömningsgrunderna i artikel 7.3. En sådan regel återfinns redan i artikel 3.4 GPSD.

Trots artikel 3.4 GPSD är det en vanlig föreställning bland näringsidkare att en produkt är att anse som säker om den överensstämmer med kraven i exempelvis en icke-harmoniserad standard. Detta stämmer dock inte, eftersom sådana standarder ibland inte behandlar alla typer av risker eller omfattar kända risker på ett ofullständigt sätt. En regel som motsvarar artikel 3.4 GPSD bör därför av tydlighetsskäl införas även i den nya förordningen.

### **Artikel 8.6 – tillverkarnas skyldighet att märka produkten**

Konsumentverket välkomnar förslaget att det som huvudregel är produkten som ska märkas med spårbarhetsinformation. Det är dock oklart vad som avses med att märkningen ska vara ”väl synlig och lättläst”.

Konsumentverkets erfarenhet är att vissa tillverkare har ett intresse av att märka produktens förpackning istället för själva produkten, vilket får till konsekvens att det blir svårare för marknadskontrollmyndigheterna att spåra den farliga produkten till tillverkaren. Ett opreciserat krav på att märkningen ska vara väl synlig och lättläst kan användas av vissa ekonomiska aktörer som en ursäkt för att märka förpackningen istället för produkten, i strid med lagstiftningens intentioner. Det kan även uppkomma välgrundade oenigheter mellan ekonomiska aktörer och marknadskontrollmyndigheter om hur stor en märkning ska vara. Även en till formatet mycket liten märkning är i praktiken läsbar för konsumenten med hjälp av t.ex. ett förstoringsglas eller en mobiltelefonkamera.

### **Artiklarna 8.11 och 10.8 – underrättelseskyldighet**

Den inskjutna bisatsen ”via den Safety Business Gateway som avses i artikel 25” ger felaktigt intryck av att det kan bli fråga om att göra en underrättelse via Safety Business Gateway och en separat underrättelse till marknadskontrollmyndigheterna. Det bör tydliggöras att det bara är en enda underrättelse som avses.

### **Artikel 10 – importörernas skyldigheter**

Konsumentverket välkomnar förslaget i artikel 10.3 om en skyldighet för importörerna att spårbarhetsmärka importerade produkter. Konsumentverket

uppfattar dock förslaget som onödigt långtgående. Skyldigheten bör kunna begränsas till en valrätt för importören att märka antingen produkten eller dess förpackning.

En skyldighet för importörerna att som huvudregel märka själva produkten kan leda till praktiska problem och en oproportionerlig ökning av transaktionskostnaderna i samband med importen.

Eftersom gränsen för skyldigheten att märka produkten går vid vad som är ”möjligt” kan konsekvensen bli att varje förpackning måste brytas, produkten packas upp, märkas och sedan åter förpackas. Det kan även innebära att varje produkt i ett flerpäck med identiska varor (t.ex. pennor) måste packas upp och märkas av importören individuellt. Kostnaderna för denna hantering riskerar att bli höga, ställt i proportion till varornas värde.

Det ovanstående riskerar att leda till att olika marknadskontrollmyndigheter i olika länder kommer att göra olika tolkningar av vad som är ”möjligt” i syfte att korrigera oproportionerliga konsekvenser, i den mån sådana förekommer.

Enligt Konsumentverkets uppfattning finns det inget skäl att ålägga importörerna mer omfattande skyldigheter än vad som motsvaras av det praktiska behovet av en fungerande marknadskontroll. Redan med dagens lagstiftning är det i de flesta fall okomplicerat att identifiera importören. Det bör därför vara fullt tillräckligt att ålägga importörerna att märka produkten eller dess förpackning.

## **Artikel 12 – situationer då tillverkarens skyldigheter tillämpas på andra personer**

### Personer som inte är näringsidkare kan komma att ses som tillverkare

Enligt produktsäkerhetslagens regler kan tillverkaransvaret enbart åvila en fysisk eller juridisk person som är näringsidkare.

Artikel 12 i förslaget innehåller emellertid inte något krav på att den person som ska ses som tillverkare även är näringsidkare. Detta kan komma att ge oväntade konsekvenser. Det följer av förslaget att en fysisk person som inte är näringsidkare och som inte agerar för egen räkning kan åläggas tillverkaransvar. Den kan rimligen inte vara avsikten att andra än näringsidkare ska kunna åläggas tillverkaransvar. Så är emellertid fallet med den föreslagna regleringen.

Såsom förslaget är formulerat är det tänkbart att en arbetstagare – t.ex. en reparatör – anses ikläda sig tillverkaransvaret ensamt eller tillsammans med sin arbetsgivare. Om en sådan tillämpning inte är avsedd bör detta komma till uttryck i förslaget genom ett tillägg som tydliggör att det endast är ekonomiska aktörer eller andra näringsidkare som kan vara tillverkare.

### Det är oklart i vilka fall tillverkaransvar ska avse delar av eller hela produkten

Förslaget till artikel 12 innebär att den person som övertar tillverkaransvaret ska ansvara för hela eller delar av produkten. Det framgår emellertid inte i vilka situationer personen ansvarar för en del istället för helheten. Detta behöver förtydligas.

### **Artikel 13 – interna processer för produktsäkerhet**

Konsumentverket ser positivt på förslaget, i och med att det ger vissa möjligheter att utöva systemtillsyn över näringsidkarnas säkerhetsarbete.

Förslaget är dock otydligt såtillvida att det inte framgår vilka omständigheter som ska beaktas för att bedöma om den ekonomiska aktörens interna processer gör det möjligt för den att uppfylla det allmänna säkerhetskravet. Ett tydliggörande bör ske. Alternativt bör EU-kommissionen ges möjlighet att utforma närmare bestämmelser i frågan.

### **Artikel 15 – ansvarig person**

I den svenska översättningen av förslaget används felaktigt uttrycket ”stämningsman” för att beteckna en ”judicial officer”. Med svenskt synsätt torde det närmast vara en notarius publicus som avses. Under alla förhållanden bör ordet ”stämningsman” undvikas i översättningen, eftersom det begreppet har en väl etablerad annan innebörd i svensk rätt.

Det är även oklart hur de stickprovskontroller som föreslås i artikeln ska genomföras i praktiken, exempelvis om den ekonomiska aktören ska prova produkterna mot standarder, när sådana finns, eller om provningen ska göras mot de tekniska beskrivningar som upprättats i enlighet med artikel 8.

### **Artikel 18 – ekonomiska aktörers skyldigheter vid distansförsäljning**

Det är oklart om begreppet ”varnings- eller säkerhetsinformation” i artikel 18 (d) innebär att exempelvis CE-märket ska uppges av den ekonomiska aktören i samband med distansförsäljning. Så är antagligen inte fallet.

Obligatoriska märkningar som följer av sektorslagstiftningen kan idag vara mycket svåra att identifiera i samband med distansförsäljning. Enligt Konsumentverkets uppfattning bör därför artikel 18 utökas så att CE-märket och andra förekommande obligatoriska märkningar som inte är omedelbart säkerhetsrelaterade omfattas.

### **Artikel 19 – underrättelse vid olyckshändelser**

Konsumentverket avstyrker artikel 19 i förslaget, i vart fall såsom artikeln för närvarande är utformad.

Artiklarna 8, 10 och 11 i förslaget innehåller redan underrättelseskyldigheter för de ekonomiska aktörerna som inträder när aktören har anledning att tro att en

produkt är farlig. En liknande regel finns idag i artikel 5.3 GPSD. Konsumentverket bedömer att den befintliga regeln fyller behovet av underrättelser. I ljuset av artiklarna 8, 10 och 11 är det även svårt att förstå vilken självständig betydelse artikel 19 har i förordningen. Om en produkt orsakar en olycka finns det normalt anledning att tro att den är farlig, vilket utlöser underrättelseskyldighet enligt de nämnda artiklarna.

Konsumentverket har även noterat att artiklarna 8, 10 och 11 kräver omedelbar underrättelse från den ekonomiska aktörens sida, samtidigt som artikel 19 endast kräver underrättelse inom två arbetsdagar. Tidsfristerna i artiklarna bör samordnas.

### **Artikel 20 – särskilda skyldigheter för internetbaserade marknadsplatser**

Konsumentverket noterar att förslaget inte innehåller någon skyldighet för en internetbaserad marknadsplats att på marknadskontrollmyndighetens begäran lämna ut identifierande information om de näringsidkare som tillhandahåller produkter via marknadsplatsen. Någon sådan befogenhet återfinns inte heller i förordning (EU) 2019/1020. En sådan skyldighet för marknadsplatsen behöver införas. I de fall näringsidkaren har underlåtit att lämna uppgifter, eller har lämnat felaktiga uppgifter, enligt artikel 10.5 på marknadsplatsen riskerar det att inte vara möjligt att identifiera näringsidkaren.

### **Artikel 21 – marknadskontroll**

Konsumentverket välkomnar förslaget om att samordna lagstiftningen med förordning (EU) 2019/1020.

Konsumentverket avstyrker dock den del av förslaget som medför att det allmänna produktsäkerhetsområdet inordnas under EUPCN. Om området inordnas under EUPCN får det bl.a. till följd att arbetet ska samordnas av Sveriges centrala samordningskontor och ingå i den gemensamma planering och prioritering som ska ske i den nationella strategin för marknadskontroll.

Det allmänna produktsäkerhetsområdet skiljer sig på väsentliga punkter från de särskilt reglerade produktsektorerna som EUPCN:s verksamhet avser. Produktsektorerna är till sin karaktär sådana att arbetet kan bedrivas med en förhållandevis långsiktig planering, eftersom produkttyperna och problemen inom respektive område är väl kända. Inom det allmänna produktsäkerhetsområdet förhåller det sig annorlunda, eftersom området omfattar ett mycket stort antal produkter av varierande slag. För att marknadskontrollen ska vara effektiv måste marknadskontrollmyndigheterna därför löpande bedriva omvärldsbevakning och ständigt vara beredda att anpassa sin verksamhet efter hur marknaderna förändras. Verksamheten kan helt enkelt inte planeras på alltför lång sikt och samtidigt behålla sin effektivitet.

För att det allmänna produktsäkerhetsområdet ska kunna fylla sin funktion måste förslaget, på samma sätt som idag, även erkänna det förhållandet att en risk som en produkt ger upphov till i en medlemsstat inte med nödvändighet

uppstår i en annan medlemsstat. Ett sådant exempel är fastsydda huvor på barnkläder. I vissa medlemsstater anses fastsydda huvor inte utgöra någon risk för barnens säkerhet. I Sverige är barns lekbeteende däremot sådant att de fastsydda huvorna kan ge upphov till allvarliga stryppningsrisker. Skillnader av detta slag måste kunna beaktas i olika medlemsstater.

### **Artikel 23.2 – kontaktpunkten för Safety Gate**

Enligt Konsumentverkets uppfattning bör de arbetsuppgifter som framgår av artikel 24.1 t.o.m. 24.6 utföras av marknadskontrollmyndigheterna direkt, istället för av kontaktpunkten.

Huvudsyftet med Safety Gate är att medlemsstaternas snabbt ska kunna underrätta varandra om allvarliga produktsäkerhetsrisker. Systemet härstammar från tiden före samhällets digitalisering och byggde på att en enda kontaktpunkt i varje medlemsstat hade till uppgift att samla in fysiska blanketter med underrättelser från medlemsstatens olika marknadskontrollmyndigheter för administrativ registrering i Rapex-applikationen. Sedan våren år 2012 har medlemsstaternas marknadskontrollmyndigheter möjlighet att själva logga in i systemet för att upprätta notifikationer och reaktioner. De upprättade notifikationerna och reaktionerna måste dock, formellt sett, fortfarande ”klickas igenom” av kontaktpunkten.

Trots de digitaliseringsåtgärder som vidtagits och att varje myndighet numera kan registrera sina egna notifikationer och reaktioner fördröjs överlämnandet till EU-kommissionen i praktiken av att kontaktpunkten måste vidta enklare administrativa åtgärder med varje notifikation och reaktion. Detta är ineffektivt, givet den tekniska utvecklingen av systemet och EU-kommissionens önskemål om en snabbare hantering. På detta sätt skulle även resurser frigöras för att stärka kontaktpunktens insatser vad gäller utbildning och samordning av de svenska marknadskontrollmyndigheternas arbetet i Safety Gate.

### **Artikel 24 – underrättelse genom Safety Gate**

Tillämpningsområdet bör begränsas så att det motsvarar artikel 11 och 12 i det allmänna produktsäkerhetsdirektivet

Någon definition av begreppet ”korrigerande åtgärder” återfinns inte i förslaget. Det går därför inte att bedöma vilka konsekvenser förslaget får för Safety Gate. Enligt Konsumentverkets mening är detta en brist som behöver åtgärdas.

Begreppet ”korrigerande åtgärder” förekommer som definierat begrepp i förordning (EU) 2019/1020 och avser där en åtgärd som vidtagits av en ekonomisk aktör för att få en bristande överensstämmelse att upphöra, när så krävs av en marknadskontrollmyndighet eller på den ekonomiska aktörens eget initiativ. Om ett motsvarande begrepp skulle tillämpas i förslaget skulle detta leda till en väsentlig utökning av administrationen kring Safety Gate.

Enligt Konsumentverkets uppfattning bör det säkerställas att tillämpningsområdet för artikel 24 motsvarar det som idag följer av artikel 11 och 12 i det allmänna produktsäkerhetsdirektivet. Även om det är oklart vad begreppet ”korrigerande åtgärder” avser att omfatta är det tydligt att artikel 24.1 innebär en väsentlig utökning av tillämpningsområdet för Safety Gate. Detta eftersom medlemsstaterna enligt förslaget även ska vara skyldiga att underrätta EU-kommissionen om ”korrigerande åtgärder” som vidtas av ekonomiska aktörer. Så är inte fallet idag och enligt Konsumentverkets bedömning finns det inte något bärande skäl att utvidga systemet till att omfatta de ekonomiska aktörernas åtgärder i de fall medlemsstaten inte har gjort något ingripande mot aktören.

Det bör även beaktas att artiklarna 8, 10 och 11 i förslaget ålägger de ekonomiska aktörerna underrätta konsumenterna och marknadskontrollmyndigheterna om förekommande risker genom Safety Business Gateway. Genom de underrättelserna får medlemsstaterna – men även EU-kommissionen – kännedom om de ekonomiska aktörernas åtgärder. Marknadskontrollmyndighetens handläggning består i ett sådant fall oftast av att kontrollera att den utfästa åtgärden verkligen vidtas och utfallet av åtgärden. Vidtas åtgärden som utlovat finns det inget skäl till att underrätta kommissionen om några ytterligare åtgärder. Om den ekonomiska aktörens åtgärder är otillräckliga och marknadskontrollmyndigheten vidtar tvingande åtgärder meddelas detta i Safety Gate på vanligt sätt. Även de ekonomiska aktörer som underlåtit att inkomma med en underrättelse i Safety Business Gateway kommer, om det behövs, att kunna föreläggas att inkomma med en sådan underrättelse.

Det fyller därmed inte någon praktisk funktion att låta medlemsstaterna meddela EU-kommissionen om de åtgärder som de ekonomiska aktörerna vidtar av egen kraft.

#### Tidsfristen om två arbetsdagar är orealistiskt kort och har ett för omfattande tillämpningsområde

I artikel 24.2 anges att en åtgärd ska meddelas inom två arbetsdagar från den tidpunkt då åtgärden vidtogs. Med hänsyn till att den marknadskontrollmyndighet som upprättar meddelandet i Safety Gate behöver tid på sig att sammanställa den relevanta informationen och att kontaktpunkten, i enlighet med det rådande systemet, behöver tid på sig att ta emot och skicka in underrättelsen framstår tidsfristen som alltför kort. Tidsfristen skulle framstå som mer realistisk i en situation där marknadskontrollmyndigheterna själva kan lämna in sina meddelanden till EU-kommissionen utan någon åtgärd från kontaktpunktens sida.

Enligt Konsumentverkets bedömning bör även en längre tidsfrist, dvs. längre än två arbetsdagar, gälla för meddelanden om produkter som inte innefattar någon allvarlig risk. Detta eftersom det är den allvarliga risken med produkten som motiverar brådskan.

### Tidsfristen bör flyttas i texten av systematiska skäl

Artikel 24.2 innehåller i första stycket ett stadgande av innebörd att en medlemsstat *får* meddela mindre allvarliga risker i Safety Gate under vissa förutsättningar. Den föreslagna tidsfristen, enligt vilken meddelande *ska* ske, återfinns i andra stycket.

Konsumentverket utgår från att avsikten är att tidsfristen enbart är tillämplig i de fall då en medlemsstat är *skyldig* att meddela EU-kommissionen. Någon sådan skyldighet finns inte i första stycket i artikel 24.2. Förslaget skulle därför vinna i tydlighet om andra stycket i artikel 24.2 flyttades till artikel 24.1.

### EU-kommissionen bör åläggas tydligare skyldigheter genom rättsakten

Konsumentverket har under åren erfarit att EU-kommissionen ibland dröjer avsevärt med att validera inlämnade meddelanden i såväl Safety Gate som i tidigare Rapex-systemet. Det behövs därför en uttrycklig tidsfrist i den föreslagna förordningen som EU-kommissionen har att rätta sig efter.

### EU-kommissionen bör inte ges befogenhet att beslut om tvingande kriterier för riskbedömningen

Förslaget till artikel 24.8 innebär bland annat att EU-kommissionen skulle ges möjlighet att besluta om vilka kriterier som ska tillämpas i samband med riskvärdering. Den riskvärderingsmodell (RAG) som tagits fram av EU-kommissionen kan enligt Konsumentverkets praktiska erfarenhet inte tillämpas i sin helhet. Det finns olika metoder för riskbedömning av olika produkter, och den föreslagna förordningen behöver ge utrymme för att tillämpa mer än en metod för riskvärdering. Konsumentverket föreslår därför att EU-kommissionen endast ska tilldelas befogenhet att anta vägledningar för bedömningen av risknivån – inte bindande kriterier för hur detta ska ske.

### **Artikel 26.4 – exportförbud**

Konsumentverket vill framhålla att 29 § produktsäkerhetslagen idag ger en möjlighet att förbjuda en näringsidkare att exportera en vara eller att föra ut den till ett annat land inom EES-området, om varan är särskilt farlig. Denna möjlighet bör om möjligt även finnas i framtiden.

### **Artikel 27 – mekanism för skiljeförfarande**

Konsumentverket avstyrker förslaget till artikel 27.

Regeln som föreslås innebär i praktiken att en produkt ska presumeras vara farlig om någon marknadskontrollmyndighet har funnit att så är fallet. Men som beskrivits i anslutning till artikel 21 ovan är det en nödvändig förutsättning för produktsäkerhetsarbetet att en produkt som är säker i en medlemsstat av olika skäl kan visa sig vara farlig i en annan medlemsstat. Intresset av enhetliga bedömningar inom unionen bör enligt Konsumentverkets uppfattning inte väga tyngre än intresset av att skydda konsumenterna mot varor som är farliga med hänsyn till förhållandena på den egna marknaden.



Konsumentverket vill även framhålla att förslaget innehåller ett flertal andra artiklar som ger EU-kommissionen verktyg för att likrikta bedömningarna, exempelvis artiklarna 6.2, 7.3 (e) och 26. Därtill har EU-kommissionen möjlighet att verka för att ta fram ytterligare harmoniserade standarder som ger presumtion för säkerhet enligt artikel 6.1. Dessa verktyg är enligt Konsumentverkets bedömning tillräckligt omfattande för att intresset av enhetlighet ska tillgodoses.

### **Artikel 34 – meddelande om återkallelse**

Enligt Konsumentverkets uppfattning bör rubriken i artikel 34.1 (a) rent språkligt ändras från ”Återkallelse av produktsäkerhet” till ”Återkallelse av farlig produkt” eller någon liknande formulering.

---

Detta yttrande har beslutats av avdelningschefen Joachim Allard. I handläggningen har också juristen Bettina Lechner, juristen Elisabeth Andréasson, juristen Åsa Persson och föredragande enhetschefen deltagit.

.....  
Joachim Allard  
Beslutande

.....  
Kristofer Johannesson  
Föredragande