

Enheten för juridik och handelsfrågor
Viktoria Lindberg Martinell
Direktnr: 033 17 77 45
E-post: viktoria.lindbergmartinell@swedac.se

Ert datum
Er referens
UD2021/17423

Utrikesdepartementet
ud.hi.remiss@gov.se

Remissvar avseende utkast till lagrådsremiss Anpassningar till EU:s marknadskontrollförordning – del 2

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

Valet att inte genomföra en sektorsövergripande lag

I utkastet föreslås att anpassningar i enlighet med befogenheterna i artikel 14.4 i EU:s marknadskontrollförordning ska tilldelas myndigheterna med mindre tillägg i de aktuella sektorslagarna. Enligt utkastet är det den minst ingripande lagstiftningstekniken och det framhålls att denna teknik redan använts enligt propositionen *Anpassningar till EU:s marknadskontrollförordning* (prop. 2020/21:189). Swedac anser att det är olyckligt att utkastet inte innehåller en sektorsövergripande lag och anser att detta konserverar det system som gör marknadskontrollen svåröverskådlig. En sektorsövergripande lag hade enligt Swedacs uppfattning bidragit till en ökad tydlighet för de ekonomiska aktörerna, främjat en enhetlig begreppsanvändning i fråga om marknadskontroll och samverkan mellan marknadskontrollmyndigheter. Vidare hade en sektorsövergripande lag även kunnat ligga till grund för en framtida harmoniserad reglering som gäller för fler produkter och produktkrav än som omfattas av EU:s marknadskontrollförordning.

Användande av nya begrepp

I utkastet används uttrycket "produktlagar" i stället för "sektorslagar" (s. 129 och fortsättningsvis i utkastet). För att undvika att föra in nya begrepp på ett rättsområde där det redan finns viss begreppsförvirring föreslår Swedac att det etablerade begreppet "sektorslagar" används konsekvent. Vidare synes användandet av begreppet "produktlagar" lämpa sig mindre väl när det används för lagar såsom t.ex. arbetsmiljölagen och plan- och bygglagen (s. 129 f.). På vissa ställen används dock begreppet "sektor" och "sektorslagstiftningen" (s. 165, 174), varför det hade varit att föredra en enhetlighet i användandet. På s. 136 används ett nytt begrepp "bestämmelser om produktkontroll". Swedac anser att det inte är helt tydligt i

¹ Ange denna beteckning vid all kontakt med Swedac i ärendet.

utkastet vad som avses vid användandet av begreppen marknadskontroll, produktkontroll och tillsynsbestämmelser. I enlighet med vad som har angetts ovan vore det önskvärt med enhetlighet i användandet av begrepp i så stor utsträckning som möjligt, särskilt när regleringen även fortsatt kommer att vara uppdelad på ett flertal olika lagar, förordningar och föreskrifter.

Marknadskontroll och förhållandet till begreppet tillsyn – (s. 125)

I avsnitt 3.1-2 (s. 124 f.) redogörs kort för hur begreppet marknadskontroll och hur det förhåller sig till begreppet "tillsyn". Swedac anser att skrivningen i utkastet i dessa delar är något snäv, den förebyggande verksamhet som är en viktig del av marknadskontrollen kan möjligen tolkas in i uttrycket "säkerställa en väl fungerande inre marknad". I betänkandet "Enhetlig och effektiv marknadskontroll" (SOU 2020:49) framgår att marknadskontroll omfattar även viss förebyggande verksamhet, t.ex. informationsgivning till ekonomiska aktörer och utifrån den aspekten kan en myndighets marknadskontrollansvar anses gå utöver vad som i de flesta fall omfattas av myndighetens tillsynsansvar. Definitionen i utkastet synes även vara snävare än den definition som framgår av artikel 3.3 i EU:s marknadskontrollförordning.

Swedac har noterat under arbetet med att ta fram ett förslag till nationell strategi för marknadskontroll att det mellan marknadskontrollmyndigheterna finns olika tolkningar av begreppet tillsyn i förhållande till marknadskontroll. Det kan leda till att ärenden hanteras olika, vilket får konsekvenser avseende bland annat statistik för marknadskontroll. Ett ärende skulle således kunna registreras hos en myndighet som ett tillsynsärende och hos en annan som ett marknadskontrollärende. Swedac ser därför ett behov av en tydligare definiering av begreppen. En otydlig tolkning medför även en osäkerhet för andra aktörer, särskilt näringslivet.

Marknadskontrollrådet

I avsnitt 3.3 "Organisering av marknadskontroll i Sverige" omnämns Marknadskontrollrådet. Avsnittet nämner inte Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) och bör lämpligen för att bli mer heltäckande och korrekt kompletteras med tillägget "*Vid Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) finns ett råd för marknadskontroll (Marknadskontrollrådet). Swedac ansvarar för ordförandeskapet och sekretariatsfunktionen i Marknadskontrollrådet. Swedac är dessutom utsett till centralt samordningskontor för marknadskontroll enligt artikel 10.3 i EU:s marknadskontrollförordning.*"

I avsnittet anges vidare att rådet består av 17 statliga marknadskontrollmyndigheter samt Kommerskollegium och Tullverket. Antalet marknadskontrollmyndigheter bör justeras. I det föregående lagstiftningsärendet som trädde i kraft den 16 juli 2021 ändrades benämningen över vilka myndigheter som ingår i Marknadskontrollrådet till att omnämna dem som *statliga myndigheter* i bilagan till förordning (2014:1039) om marknadskontroll och annan närliggande tillsyn och Myndigheten för press, radio och tv togs bort från listan. I bilagan uppräknas numera totalt 18 statliga myndigheter. Utöver Kommerskollegium och Tullverket ingår 16 statliga myndigheter i Marknadskontrollrådet enligt den nu gällande bilagan. Av dessa 16 myndigheter är det dock oklart om alla kan benämnas som marknadskontrollmyndigheter. Antalet marknadskontrollmyndigheter uppgår således inte till 17 stycken utan bör justeras.

Swedac har i tidigare lagstiftningsärende efterfrågat ett förtydligande av kriterierna för att ingå i Marknadskontrollrådet samt processen kring att säkerställa att rätt myndigheter ingår i rådet. Om även fortsättningsvis andra myndigheter, utöver Tullverket och Kommerskollegium, som saknar marknadskontrollansvar, ska ingå i rådet bör deras roll i rådet tydliggöras. Swedac har tidigare ställt sig tveksam till att ytterligare skjuta på överväganden avseende rådets sammansättning. Det finns exempel på deltagare i Marknadskontrollrådet som inte har deltagit vid rådets möten på flera år och som till synes inte ser något syfte med sitt deltagande i rådet. Swedac vidhåller därför önskemålet om ett förtydligande av kriterierna för att ingå i Marknadskontrollrådet samt processen kring att utse vilka myndigheter som ska ingå i rådet.

Tillträde till bostäder

Utkastet gör bedömningen att det i nuläget inte bör ges befogenhet till marknadskontrollmyndigheterna att få tillträde även till bostäder och att frågan om artikel 14.4 e ger rätt till tillträde till bostäder ska utvecklas i praxis. Swedac kan, på de i utkastet redovisade skälen, ha förståelse för försiktighet med att tilldela marknadskontrollmyndigheterna en generell rätt till tillträde till bostäder. Med ökad e-handel och ändrade köpmönster bör dock utredas ytterligare om i vart fall vissa myndigheter trots allt bör få denna befogenhet för att säkerställa effektiv tillsyn och säkra produkter på marknaden till gagn för konsumenter och den sunda konkurrensen.

Sanktioner

Enligt artikel 41 i EU:s marknadskontrollförordning ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse av förordningen och den harmoniserade unionslagstiftningen i bilaga II. Dessa 19 unionsrättsakter saknar egna bestämmelser om sanktioner. I utkastet föreslås att beslut om åtgärd enligt artikel 14.4 eller ett föreläggande om att förordningen ska följas ska få förenas med vite och marknadskontrollmyndigheten ska få bestämma att ett sådant beslut eller föreläggande ska gälla omedelbart. Utkastet bedömer att användande av sanktionsavgift vid överträdelse av förordningen skulle kunna ge oproportionella effekter och att vite är tillräckligt. Som utkastet redogjort för ser sanktionsmöjligheterna olika ut på olika områden, vilket innebär att inom vissa områden finns i dag redan reglering som medger såväl vitesförelägganden som sanktionsavgifter medan andra saknar detta.

Sanktionsavgifter är i likhet med straff en tillbakaverkande sanktion. Den aktualiseras som en följd av ett icke önskvärt beteende. Viten syftar däremot till att tvinga fram ett önskat agerande och har därför en helt annan konstruktion. Om möjligheten att reagera på ett icke önskvärt beteende saknas medför det att en ekonomisk aktör kan sätta i system att tillhandahålla bristfälliga produkter och sedan plocka bort produkter som upptäckts utan att den ekonomiska aktörens beteende kan få någon konsekvens utöver skyldigheten att agera för att åtgärda brister eller eventuell återkallelse av produkter. Swedac anser att det kan ifrågasättas om de svenska anpassningarna till EU:s marknadskontrollförordning för samtliga områden når upp till kriteriet i artikel 41 att sanktionerna är tillräckligt effektiva, proportionerliga och avskräckande. Eftersom regeringens nu valt att inte genomföra en sektorsövergripande lag ser Swedac ett behov av att särskilt utreda behovet av sanktioner för samtliga områden som omfattas av EU:s marknadskontrollförordning

för att säkerställa att marknadskontrollmyndigheterna har sanktionsmöjligheter som är lämpliga och effektiva. I en sådan utredning bör även en jämförelse med andra medlemsstaters sanktionsmöjligheter göras.

Konsekvenser för de statliga marknadskontrollmyndigheterna

Som utkastet konstaterar syftar förslagen till att skapa en bättre och effektivare marknadskontroll i Sverige. Någon resursförstärkning föreslås dock inte till flertalet marknadskontrollmyndigheter. Swedac ifrågasätter om det är en riktig slutsats i alla delar. Swedac har t.ex. i egenskap av administratör till informations- och kommunikationssystemet ICSMS fått signaler från marknadskontrollmyndigheterna om den ökade administrativa bördan som de nya bestämmelserna i EU:s marknadskontrollförordning medför då ICSMS blir obligatoriskt att använda vid registrering av marknadskontroll.

Avgiftsfinansiering

Utkastet gör en annan bedömning av möjligheten att finansiera marknadskontroll med avgifter. Swedac utgår från att den analys som nu gjorts är grundad på sådant sätt att avgiftsuttag därmed är möjligt. Av utkastet framgår att föreskrift att ta ut avgifter kan avse årsavgifter för att finansiera marknadskontroll eller skyldighet att betala för de kostnader som uppkommer i samband med kontroll, oavsett om det föreligger bristande överensstämmelse eller inte.

Det innebär att Swedac kan föreskriva om att ta ut avgifter för att täcka kostnader för marknadskontroll av de produkter eller produktområden som är föremål för myndighetens tillsyn. När det gäller färdigförpackade varor har myndigheten tidigare utrett hur sådana föreskrifter skulle kunna utformas och funnit svårigheter med att föreskriva om avgifter på området. Bland annat har det visat sig svårt att definiera avgiftskollektivet och de administrativa kostnaderna förenade med ett avgiftsuttag har bedömts vara alltför höga. Några föreskrifter har därför inte beslutats. Myndigheten avser nu att åter utreda möjligheten att ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för marknadskontroll på området färdigförpackade varor. Skulle myndigheten komma fram till att det inte är möjligt kommer myndigheten återkomma till regeringen i särskild ordning.

Detta yttrande har beslutats av chefsjuristen Anette Arveståhl efter föredragning av utredaren Viktoria Lindberg Martinell. Biträdande avdelningschefen Anna Holmén, avdelningschefen Mikael Schmidt och utredaren Renée Hansson har deltagit vid den slutliga handläggningen av ärendet.

[Kopia: ud.registrator@regeringskansliet.se](mailto:ud.registrator@regeringskansliet.se)
amina.makboul@gov.se