



REMISSVAR

Datum
2018-03-06
Ert datum
2018-01-24

Diariernr
MSB 2018-00836
Er referens
UD2018/00831/HI

Stödfunktioner under myndighetens ledning
Rättsfunktionen
Lisa Svensson
010-2405187
lisa.svensson@msb.se

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

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning KOM (2017) 796 respektive förslag till Europaparlamentets och rådets förordning KOM (2017) 795 – delar av Europeiska kommissionens så kallade Varupaket

Sammanfattning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ser positivt på Europeiska kommissionens övergripande syfte med de föreslagna förordningarna, nämligen att åstadkomma ett större genomslag för principen om ömsesidigt erkännande av varor i medlemsstaterna, liksom att förbättra genomdrivandet av unionens harmoniseringslagstiftning för varor på den inre marknaden. MSB kan samtidigt konstatera att om förslaget till förordning KOM (2017) 795 blir verklighet, så kommer denna medföra utökade arbetsuppgifter för marknadskontrollmyndigheterna.

I förslaget till förordning KOM (2017) 796 har MSB vissa innehållsmässiga synpunkter på de bestämmelser som rör Försäkran om ömsesidigt erkännande (art. 4), Bedömning av varor (art. 5), samt Informations- och kommunikationssystem (art. 11). MSB ställer sig vidare frågande till utformningen, liksom den praktiska betydelsen, av den bestämmelse i förslaget som handlar om Problemlösningsförfarande (art. 8).

I förslaget till förordning KOM (2017) 795 anser MSB att man kan ifrågasätta lämpligheten av de bestämmelser som rör Partnerskap för överensstämmelse (art. 7), Samförståndsavtal med berörda parter (art. 8) och Internationellt samarbete (art. 35), den sistnämnda bestämmelsen såvitt gäller den del som avser ett särskilt system för produktrelaterade kontroller före export från tredje land. MSB anser vidare att bestämmelsen om Samarbete med godkända ekonomiska aktörer (art. 29) är svårförståelig ur ett marknadskontrollperspektiv. MSB har innehållsmässiga synpunkter på vissa delar av de bestämmelser i förslaget som rör Definitioner (art. 3), Offentliggörande av frivilliga åtgärder (art. 9), Marknadskontrollmyndigheternas skyldigheter avseende organisation (art. 10),

Marknadskontrollmyndigheternas verksamhet (art. 12), Nationella strategier för marknadskontroll (art. 13), Marknadskontrollmyndigheternas befogenheter (art. 14), Unionsprovningens anläggningar (art. 20), Förfarande för begäran om ömsesidig hjälp (art. 24), Sammansättningen av unionsnätverket för produktöverensstämmelse (art. 32), Informations- och kommunikationssystem (art. 34) samt Ändringar av direktiv 2010/35/EU (art. 41). Slutligen uppmärksammar MSB att Europaparlamentets och rådets direktiv 75/324/EEG¹ (det så kallade aerosoldirektivet), som till största del ligger inom MSB:s ansvarsområde som marknadskontrollmyndighet, inte finns upptaget i bilagan till den föreslagna förordningen.

Förslaget till förordning KOM (2017) 796

Försäkran om ömsesidigt erkännande (art. 4)

MSB anser att det är otydligt i art. 4.7 i vilken utsträckning en behörig myndighet får kräva kompletterande information och dokumentation av en ekonomisk aktör som har tillhandahållit myndigheten en försäkran om överensstämmelse och att detta bör förtydligas. Av art. 4.7 (a) kan å ena sidan utläsas att en försäkran kan kompletteras med annan bevisning som rimligen kan krävas av den behöriga myndigheten i syfte att bekräfta informationen i försäkran. I art. 4.7 (b) anges å andra sidan att den behöriga myndigheten inte får kräva annan information eller dokumentation från en ekonomisk aktör, om en försäkran om ömsesidigt erkännande har tillhandahållits.

Bedömning av varor (art. 5)

I art. 5.6 anges att en behörig myndighets förvaltningsbeslut, förutom information om hur beslutet kan överklagas och inom vilken tidsfrist, även ska innehålla en hänvisning till problemlösningsförfarandet enligt art. 8. MSB ställer sig frågande till varför en sådan hänvisning ska göras i själva beslutet och vill uppmärksamma på att det finns en risk genom en sådan hantering för att den enskilde ekonomiske aktören därigenom kan komma att lida en rättsförlust. Om en ekonomisk aktör, istället för att överklaga beslutet till förvaltningsdomstol, istället väljer att skicka in beslutet till problemlösningsnätverket i enlighet med art. 8 kan tiden för överklagande av beslutet hinna gå ut, så att den ekonomiske aktören därigenom har försuttit sin chans till en rättslig prövning av beslutet ifråga. I art. 5.7 anser MSB att det är oklart vad som avses med att ett förvaltningsbeslut inte träder ikraft förrän det har *meddelats* till den berörda ekonomiska aktören. Betyder det att beslutet ska ha skickats iväg eller att den ekonomiska aktören ska ha tagit del av beslutet?

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 75/324/EEG av den 20 maj 1975 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra befattningar beträffande aerosolbehållare, senast ändrat genom kommissionens direktiv (EU) 2016/2037 av den 21 november 2016 om ändring av rådets direktiv 75/324/EEG vad gäller högsta tillåtna tryck i aerosolbehållare och för anpassning av dess märkningsbestämmelser till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar.

Problemlösningsförfarande (art. 8)

MSB anser att det är otydligt vad syftet med detta nya problemlösningsförfarande är och vad det kan förväntas att fylla för praktisk funktion för en enskild ekonomisk aktör som är missnöjd med ett förvaltningsbeslut. Det är oklart av bestämmelsen hur detta problemlösningsförfarande förhåller sig till förvaltningsbeslut som har överklagats, och som därigenom är föremål för rättslig prövning på nationell- eller unionsnivå. Det är även oklart i bestämmelsen vilken roll som den behöriga myndigheten, som har fattat förvaltningsbeslutet, har i det uppställda problemlösningsförfarandet, och om, och i så fall i vilken mån, den behöriga myndigheten har några skyldigheter under själva förfarandet. MSB anser även att man kan ifrågasätta effektiviteten i det föreslagna förfarandet, jämfört med en domstolsprocess, särskilt med tanke på att kommissionen ska göra en bedömning i ärendet först inom tre månader.

Informations- och kommunikationssystem (art. 11)

MSB förutsätter att bestämmelsen åsyftar det befintliga systemet ICSMS och anser att detta behöver tydliggöras i densamma. MSB anser inte att det vore ändamålsenligt att utveckla ännu ett nytt system för kommunikation, men tror inte heller att detta är avsikten med bestämmelsen.

Förslaget till förordning KOM (2017) 795

Definitioner (art. 3)

MSB ställer sig frågande till vad den nya definitionen i art. 3.14 av *tillfällig åtgärd* egentligen avser för typ av åtgärder som vidtas av en marknadskontrollmyndighet. Är det åtgärder i interimistiska beslut som avses eller är det egentligen även andra typer av åtgärder även i slutliga beslut? Med tanke på i vilka sammanhang som begreppet tillfällig åtgärd senare används i den föreslagna förordningen² så framstår det som om det som egentligen åsyftas är någonting mer än enbart åtgärder av interimistisk karaktär. I annat fall så saknas det en definition av begreppet slutlig åtgärd i förslaget.

Partnerskap för överensstämmelse (art. 7)

MSB anser att man kan ifrågasätta bestämmelsens lämplighet och ställer sig därför mycket tveksam till den. En marknadskontrollmyndighet har givetvis en övergripande skyldighet, vid utförandet av sitt marknadskontrolluppdrag, att informera ekonomiska aktörer om gällande harmoniseringslagstiftning och hur man anser att en viss ekonomisk aktör träffas av denna lagstiftning. Genom bestämmelsen ges en marknadskontrollmyndighet, genom så kallat partnerskap, en rätt att förse en viss ekonomisk aktör med råd och vägledning angående den harmoniseringslagstiftning som är tillämplig på de produkter som den ekonomiska aktören ansvarar för. Av art. 12 i den föreslagna förordningen framgår att marknadskontrollmyndigheterna ska utöva sina befogenheter och utföra sina uppgifter oberoende, objektivt och opartiskt. Det

² Se t ex art. 14.4 respektive art. 23.3 (a) i den föreslagna förordningen, där begreppet tillfällig åtgärd används.

säger sig självt att ett dylikt partnerskap innebär att marknadskontrollmyndigheten därigenom inte kan sägas leva upp till dessa principer. I samma bestämmelse anges i art. 7.4 att marknadskontrollmyndigheten får ta ut avgifter för sin kostnader. Även detta är olämpligt, särskilt mot bakgrund av att myndigheten därigenom kan sägas bedriva en rådgivning i konkurrens med andra privata aktörer på marknaden. Denna del av förslaget är också olämplig mot bakgrund av vår svenska reglering av förvaltningsmyndigheternas allmänna serviceskyldighet i förvaltningslagen.

Samförståndsavtal med berörda parter (art. 8)

Även i bestämmelse om så kallade samförståndsavtal kan marknadskontrollmyndighetens möjligheter att leva upp till de grundläggande principerna i art. 12 i den föreslagna förordningen starkt ifrågasättas. MSB anser vidare att det är otydligt i bestämmelsen vilka uppgifter som rent faktiskt får anförtros ett företag eller liknande vilket också påverkar denna bedömning. Det är också svårt att föreställa sig hur en marknadskontrollmyndighet, som ingått ett dylikt samförståndsavtal, ska kunna försäkra sig om att verksamheten ifråga bedrivits oberoende, objektivt och opartiskt, vilket är en förutsättning i art. 8.3.

Offentliggörande av frivilliga åtgärder (art. 9)

Det är oklart för MSB hur denna bestämmelse förhåller sig till det redan utvecklade IT-verktyget Business Application som kan användas av ekonomiska aktörer såvitt avser konsumentprodukter. Det kan även ifrågasättas varför bestämmelsen, inom ramen för den nu föreslagna förordningen, endast avser konsumentprodukter och inte även så kallade industriprodukter.

Marknadskontrollmyndigheternas skyldigheter avseende organisation (art. 10)

Art. 10 i den föreslagna förordningen motsvarar befintlig reglering i art. 18 i förordning (EG) nr 765/2008, med den skillnaden att skyldigheterna här åläggs marknadskontrollmyndigheterna och inte medlemsstaterna. Detta blir problematiskt såvitt gäller art. 10.1 som reglerar en skyldighet att inrätta lämpliga mekanismer för kommunikation och samordning med andra marknadskontrollmyndigheter. Givet det stora antalet marknadskontrollmyndigheter i Sverige, är det bättre att denna skyldighet även fortsättningsvis åläggs medlemsstaterna. Bestämmelsen bör även, för att skapa en bättre kronologisk ordning i förordningen, ligga efter art. 11 i vilken medlemsstaterna bland annat åläggs skyldigheten att utse marknadskontrollmyndigheter inom sina territorium.

Marknadskontrollmyndigheternas verksamhet (art. 12)

MSB ställer sig i art. 12.3 frågande till dels varför kommissionen ska informeras via det nätverk som ska inrättas enligt art. 31 i den föreslagna förordningen, dels till på vilket sätt övriga medlemsstater i samma artikel ska informeras. En

bättre ordning ur effektivitetssynpunkt vore att sådan information lämnades, såväl till kommissionen som till övriga medlemsstater, via det informations- och kommunikationssystem som avses i art. 34.

Nationella strategier för marknads kontroll (art. 13)

I art. 13.2 (c) ställer sig MSB frågande till vad som avses med begreppet *minimivåer för kontroller*. Mot bakgrund av att utgångspunkten i den föreslagna förordningen är att marknadskontrollmyndigheterna ska utföra kontroller på grundval av en riskbaserad metod³ kan man dock även ställa sig frågande till behovet av denna skrivning.

Marknadskontrollmyndigheternas befogenheter (art. 14)

MSB anser att det i art. 14.3 (f) är oklart om befogenheten att ta prover av produkter även innefattar en befogenhet att få tillträde till sådana platser där produkterna finns. Särskilt mot bakgrund av att art. 14.3 (e) (1) endast handlar om tillträde i syfte att undersöka, beslagta eller erhålla kopior av uppgifter, data eller handlingar. MSB anser att det finns behov av en sådan befogenhet för marknadskontrollmyndigheter, nämligen att få tillträde till platser för att kunna undersöka eller ta prover av produkter, till exempel vid marknadskontroll av produkter som tillverkas på samma ställe som de sedan också används. I art. 14.3 (k) anser MSB att befogenheten också behöver omfatta förbjudande, tillbakadragande, återkallelse eller destruktion i samband med konstaterade fall av bristande överensstämmelse, vilket saknas genom nuvarande skrivning. MSB anser att befogenheten i art. 14.3 (m) om beordrande av återbetalning av vinst är såväl innehållsmässigt tveksam som svårförståelig. Det är svårt att förstå hur en marknadskontrollmyndighet ska kunna göra en beräkning av den ifrågasatt vinsten. Dessutom kan bestämmelsens syfte ifrågasättas, särskilt mot bakgrund av befogenheterna att införa sanktioner i art. 14.3 (i). Om en ekonomisk aktör har fått dra tillbaka eller återkallat produkter, finns ju med största sannolikhet dessutom ingen vinst kvar. Slutligen anser MSB att innebörden av art. 14.4 är högst oklar och man kan fråga sig hur denna bestämmelse förhåller sig till befogenheten i art. 14.3 (n).

Unionsprovningsanläggningar (art. 20)

MSB anser att inte att det framstår som vare sig lämpligt eller ändamålsenligt att unionsprovningsanläggningarna enligt art. 20.4 (b) ska ha till uppgift att bidra till att lösa tvister mellan medlemsstaternas marknadskontrollmyndigheter, ekonomiska aktörer och organ för bedömning av överensstämmelse. MSB anser därför att denna punkt i bestämmelsen bör strykas. Om bestämmelsen ska finnas kvar i oförändrat skick behöver det i vart fall klargöras hur denna uppgift förhåller sig till problemlösningsförfarandet i art. 8.

Förfarande för begäran om ömsesidig hjälp (art. 24)

MSB ställer sig frågande till varför en begäran om ömsesidig hjälp enligt art. 24.2 ska skickas in till den centrala kontaktpunkten i medlemsstaten. En bättre

³ Se art. 12.2 i den föreslagna förordningen.

ordning ur effektivitetssynpunkt vore att begäran istället skickades direkt till den berörda medlemsstaten via Informations- och kommunikationssystemet i art. 34. På motsvarande sätt anser MSB att det i art. 24.6 vore bättre att den tillfrågande myndigheten distribuerade sitt svar via samma system i art. 34, istället för att behöva skicka svaret till de centrala kontaktpunkterna i båda medlemsstaterna.

Samarbete med godkända ekonomiska aktörer (art. 29)

MSB anser att det är oklart i bestämmelsen i vilken mån, och på vilket sätt, marknadskontrollmyndigheternas arbete ska påverkas av det faktum att en ekonomisk aktör har blivit godkänd enligt förordning (EU) nr 952/2013. I art. 29.1 anges att marknadskontrollmyndigheterna ska behandla "som prioriterade" sådana produkter, men vad som avses med denna formulering är oklart. MSB anser att bestämmelsen bör förtydligas i dessa avseenden och anser vidare att det är svårt att närmare ta ställning till dess innehåll i dagsläget.

Sammansättningen av unionsnätverket för produktöverensstämmelse (art. 32)

MSB anser vare sig att det är lämpligt eller ändamålsenligt i art. 32.3 att företrädare för berörda näringslivsorganisationer och konsumentorganisationer ska ingå på permanent basis i de administrativa samordningsgrupperna och anser därför att denna del av bestämmelsen bör utgå. Det finns ett stort behov av ett forum i vilket marknadskontrollmyndigheterna i medlemsstaterna kan prata mer fritt med varandra, och med en sådan stadigvarande representation i de administrativa samordningsgrupperna skulle ett sådant behov inte fullt ut kunna tillgodoses.

Informations- och kommunikationssystem (art. 34)

MSB anser att det behöver tydliggöras i bestämmelsen att det system som åsyftas är ICSMS och att det inte handlar om framtagandet av ett helt nytt IT-system.

Internationellt samarbete (art. 35)

MSB anser att bestämmelsen, såvitt avser art. 35.3-35.10, är otydligt utformad och svårförståeligt till sitt innehåll. Det är för MSB oklart i vilken mån, och i så fall på vilket sätt, marknadskontrollmyndigheternas arbete ska påverkas av det faktum att vissa produkter som tillverkas i tredje land har erhållit ett godkännande som omfattar ett system av produktkontroller i tredje land före export. I art. 35.8 omnämns emellertid marknadskontrollmyndigheterna och att dessa, under vissa förutsättningar, ska öka antalet kontroller av sådana produkter som omfattas av ett godkännande. Det framgår emellertid inte av bestämmelsen någon skyldighet för marknadskontrollmyndigheterna att på motsvarande sätt minska marknadskontrollen av sådana produkter. En sådan skyldighet vore enligt MSB dock inte heller ändamålsenlig ur marknadskontrollsynpunkt.

Ändringar av direktiv 2010/35/EU (art. 41)

MSB ställer sig frågande till de delar i direktiv 2010/35/EG som föreslås utgå, särskilt i ljuset av vilka delar som föreslås utgå i de övriga rättsakter som ligger inom MSB:s nuvarande, eller kommande, ansvarsområde som marknadskontrollmyndighet.⁴ MSB anser att det är för mycket text som föreslås tas bort ur direktiv 2010/35/EG. MSB anser att det som ska utgå ur direktiv 2010/35/EG istället endast bör vara hänvisningarna till förordning (EG) 765/2008 i art. 16, hänvisningen till förordning (EG) 765/2008 i art. 30.1 första stycket samt hela fjärde stycket i art. 30.1.

Bilagan till den föreslagna förordningen

MSB noterar i denna del att aerosoldirektivet, som till största del ligger inom MSB:s ansvarsområde som marknadskontrollmyndighet, inte finns med i uppräknningen av rättsakter i bilagan till den föreslagna förordningen. Om detta direktiv inte tas med i förteckningen kommer detta i praktiken att innebära att MSB på sikt tvingas arbeta under två olika övergripande regelverk kring marknadskontroll, vilket naturligtvis kan leda till onödigt merarbete.

I detta ärende har generaldirektör Dan Eliasson beslutat. Lisa Svensson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Anna Asp och handläggaren Marianne Rönnbäck Runhage deltagit.

Dan Eliasson

Lisa Svensson

⁴ Se vidare art. 44, art. 46 respektive art. 59 i förslaget till förordning och den närmare lydelsen av vilka delar som föreslås utgå ur dessa rättsakter.