

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0030 OSLO

Deres ref
21/8131-1

Vår ref
21/2340-12

Dato
25. februar 2022

Høringsinnspill fra Klima- og miljødepartementet – høring om gjennomføring av markedstilsynsforordningen

Klima- og miljødepartementet viser til Nærings- og fiskeridepartementets brev av 21. desember 2021 om høring av forslag til lov- og forskriftsendringer for å gjennomføre forordning (EU) 2019/1020 om markedstilsyn og produktsamsvar (markedstilsynsforordningen) i norsk rett.

Klima- og miljødepartementet har fått innspill fra Miljødirektoratet, og har følgende merknader til høringen:

Departementet er generelt positive til de foreslåtte endringene i produktkontrolloven og den redegjørelsen som fremgår i høringsnotatet. Videre er departementet enig i at høringsnotatet gir et presist bilde av forordningen. Likevel ser vi at noen omtaler bør justeres og presiseres ytterligere i den kommende lovproposisjonen slik at det gis et helhetlig og korrekt bilde, blant annet av gjeldende regelverk og dagens tilsynspraksis.

Til punkt 5 om forordningens formål og virkeområde

Forholdet mellom direktiv 2001/95/EF om generell produktsikkerhet (produktsikkerhetsdirektivet) og forordning (2019/1020 om markedstilsyn og produktsamsvar (markedstilsynsforordningen) er kun nevnt helt kort i dette punktet. Produktsikkerhetsdirektivet (2001/95/EF) er et sentralt direktiv for produkter som ikke er regulert/harmonisert gjennom EØS-regelverk. Direktivet er for Klima- og miljødepartementets og Miljødirektoratets myndighetsområde gjennomført i produktkontrolloven. Dagens direktiv er foreslått erstattet av en forordning som skal gjelde produktsikkerhet generelt. I forslaget til ny forordningen er det mye som kan tyde på at virkeområde er i endring, og at forordningen

blir relevant også for produktene omfattet av forordning om markedstilsyn. For eksempel nevnes at det er foreslått ytterligere krav for nettbaserte markedsplasser.

Departementet mener forholdet mellom markedstilsynsforordningen og produktsikkerhetsdirektivet og ev. forslaget til ny produktsikkerhetsforordning burde vært omtalt bredere i høringen, og at beskrivelsen av dette i den kommende lovproposisjonen bør være noe mer omfattende, ettersom det er nær sammenheng mellom de to ulike regelverkene.

Til punkt 7.2 om sentralt samordningspunkt

I høringen er det kort redegjort for DSBs rolle som sentralt samordningspunkt.

Departementet vil påpeke viktigheten av at roller og ansvar for den videre oppfølgingen av markedstilsynsordningen er avklart. Her kan for eksempel det tidligere opprettede Varetilsynsrådet være nyttig for at vi på direktorats/departementsnivå sikrer en god koordinering og forankring av den norske oppfølgingen av forordningen. Gjennom forordningen synes EU å ha ambisjoner om noe mer detaljstyring av tilsyn gjennom bla. krav til kontrollfrekvens, og vi bør ha på plass et velfungerende system for å følge opp og påvirke EUs arbeid på en effektiv og fornuftig måte.

I den kommende lovproposisjonen bør ansvar og roller beskrives slik at det fremgår hvordan oppfølgingen av forordningen er tenkt nasjonalt og for påvirkning av EU. I tillegg til NFD og DSB, bør også Tolletatens rolle reflekteres da de har en sentral rolle ved kontroll av merking av flere varetyper med opprinnelse utenfor EU/EØS-området.

Til punkt 9.6.3.1 om felles rettslig utgangspunkt i kapitlet om myndighet til å anskaffe vareprøver

Etter markedstilsynsforordningen artikkel 14(4)(j) skal nasjonale tilsynsmyndigheter ha myndighet til å kunne anskaffe vareprøver og det skal kunne skje ved skjult identitet. Høringsnotatet reflekterer de ulike tilsynsmyndighetene av hvorvidt de ulike regelverkene har en hjemmel til å anskaffe vareprøver under skjult identitet. Det er foreslått at hjemmelen til å anskaffe varer under skjult identitet presiseres i produktkontrollloven § 8, selv om vår vurdering er at bestemmelsen allerede i dag har slik hjemmel.

I høringsnotatets omtale av anskaffelse under skjult identitet fremstiller NFD det som om god forvaltningsskikk innebærer at tilsynsmyndigheten i utgangspunktet bør opptre i eget navn, men at unntak kan være der det gjør seg gjeldende særlige hensyn. Vi er ikke enig i at det verken av god forvaltningsskikk eller av markedstilsynsforordningen kan utledes at anskaffelse av vareprøver under skjult identitet kun kan skje der det foreligger særlige hensyn. Bruken av begrepet «særlige hensyn» i høringsnotatet kan forstås som om det er tale om noe ekstraordinært, men for eksempel er det for Miljødirektoratet det å handle under skjult identitet en ordinær del av tilsynsoppgaven og dette bidrar til effektivt tilsyn og avdekking av flere avvik. Dersom man stilte vilkår om «særlige hensyn» i disse tilfellene ville det innebære en innskjerping av dagens tilsynspraksis.

Etter departementets vurdering er det uheldig om omtalen av bestemmelsen gir inntrykk av at adgangen til å anskaffe varer under skjult identitet er et unntak der det foreligger særlige hensyn. Lovbestemmelsene som er foreslått inneholder ikke noe slikt vilkår, og det er viktig at omtalen av bestemmelsen i kommende lovproposisjon med merknader til bestemmelsene ikke gir inntrykk av at det er strammere rammer for anvendelsen av bestemmelsen enn det som er ment.

Til punkt 9.7 om myndighet til å begrense innhold på internett

I høringsnotatet foreslås det at domstolene gis myndighet til å gi pålegg om å begrense tilgangen til et nettbasert grensesnitt. For å anvende denne bestemmelsen i praksis vil det være behov for at tilsynsmyndighetene bygger kompetanse og utveksler erfaring. Det vil være en krevende prosess for tilsynsmyndighetene å gå via domstolene, og departementet etterlyser en omtale av hvordan denne bestemmelsen vil kunne anvendes i praksis, særlig for tilfeller der en tredjepart er utenfor Norge, noe som ofte kan være tilfelle.

Til punkt 10 om tilbakekreving av utgifter

Etter markedstilsynsforordningen artikkel 15 er det opp til medlemslandene selv å avgjøre om tilsynsmyndighetene skal gis hjemmel til å kreve tilbake utgifter knyttet til markedstilsyn. I høringsnotatet foreslås det at det gis en hjemmel i EØS-vareloven til å fastsette forskrifter om tilbakekreving av kostnader knyttet til markedstilsyn.

Departementet støtter at det gis en slik hjemmel, men vurderer at fremstillingen i høringsnotatet bør tydeliggjøres før en lovproposisjon om dette legges frem. I høringsnotatet vises det til at de eksisterende nasjonale bestemmelsene om tilbakekreving av utgifter vil kunne endres ut i fra behovene på de ulike områdene, og det kan innføres nye bestemmelser som går ut over innholdet i artikkel 15 dersom det anses hensiktsmessig. Videre legges det til grunn at bestemmelsen ikke begrenser hvilke utgifter tilsynsmyndighetene kan kreve tilbake gjennom allerede eksisterende nasjonale bestemmelser, men samtidig sies det at dette legges til grunn selv om artikkel 15 er begrenset til varer som ikke er i samsvar med regelverket. Fremstillingen kan dermed misforstås til at bestemmelsen innebærer en innskrenkning av adgangen til å gi nye regler om tilbakekreving eller gebyrer uavhengig av samsvar med regelverket

Departementet mener det er viktig at omtalen i kommende lovproposisjon ikke skaper tvil om at artikkel 15 verken begrenser eksisterende eller nye bestemmelser om tilbakekreving av utgifter. Videre bør det vurderes å tydeliggjøre i den kommende lovproposisjonen at nasjonale myndigheter helt fritt kan fastsette regler om *gebyrer* på sine områder, uavhengig av om det avdekkes varer som ikke er i samsvar med regelverket.

Til punkt 12 om økonomiske og administrative kostnader

I høringsnotatet står det både at «Forordningen innebærer økonomiske og administrative konsekvenser for tilsynsmyndighetene med hensyn til organisering og nye oppgaver» og at «Samlet sett vurderes det at de økonomiske konsekvensene av forordningen for tilsynsmyndighetene vil være begrenset».

Departementet er ikke helt enige i fremstillingen om at konsekvensene vil være begrenset. Det kan virke som høringsnotatet bygger på et noe ufullstendig grunnlag, og stiller spørsmål om det er tatt tilstrekkelig hensyn til innspillene om økonomiske og administrative konsekvenser som ble gitt i februar 2021. Departementet mener at de økonomiske og administrative konsekvensene bør redegjøres noe bedre i den kommende lovproposisjonen.

Til punkt 14.2 om merknader til brann- og eksplosjonsvernloven

Det er i merknaden til brann og eksplosjonsvernloven § 38 tredje ledd, som gjelder tilsvarende for produktkontrollloven § 4c, tatt inn en presisering om bestemmelsen «bør benyttes med forsiktighet». Departementet mener denne presiseringen er misvisende og kan forstås som at det er et snevrere handlingsrom for bestemmelsene enn det som er intensjonen. For eksempel vil det å gi et pålegg om å fjerne en ulovlig vare fra en nettside ikke være et spesielt inngripende vedtak, det ligger i sakens natur at varen må fjernes når produktet er ulovlig. Det bør være tilstrekkelig å vise til det alminnelige forholdsmessighetsprinsippet som gjelder generelt. Departementet mener at merknaden til brann- og eksplosjonsvernloven § 38a må endres på dette punkt, eventuelt må det i merknaden til § 4c presiseres at denne kommentaren ikke gjelder for produktkontroll § 4c.

Til punkt 14.12 om merknader til produktkontrollloven

I produktkontrollloven § 8 nytt fjerde ledd foreslås det å ta med en presisering om at tilsynsmyndigheten kan anskaffe varer under skjult identitet. Som det fremgår av Miljødirektoratets vurdering av forordningens art. 14(4)(j) i høringsnotatets punkt 9.6.2.8 kan dette utledes av § 8 slik den gjelder i dag. At lovforslaget innebærer en presisering og ikke en materiell endring bør også fremgå av merknaden til § 8 nytt fjerde ledd.

Departementet syns ikke begrepet «omvendt utvikling» bør brukes i merknaden til § 8 fjerde ledd da begrepet har en uklar betydning. Departementet foreslår at begrepsbruken vurderes nærmere i arbeidet med den kommende lovproposisjonen.

Til punkt 15.12 forslag til endringer produktkontrollloven

Departementet er generelt positive til innholdet i forslaget til ny bestemmelse i produktkontrollloven § 4c, men vurderer at det er behov for at lovteknikken i bestemmelsen vurderes nærmere før endelig bestemmelse utformes og vedtas.

Departementet vil påpeke at begrepet «overtrederen» ikke anvendes noe annet sted i produktkontrollloven. Som det fremgår av boken Lovteknikk og lovforberedelse bør man som hovedregel innad i samme lov ikke bruke forskjellige betegnelser for samme forhold. For å være i tråd med begrepsbruken ellers i produktkontrollloven foreslår vi at «overtrederen» endres til «den som produserer, innfører eller omsetter produkt». Dette vil ivareta personkretsen som er omfattet av «overtrederen» i produktkontrollovens forstand.

Departementet stiller spørsmål ved bruken av begrepet «alvorlig risiko» i § 4c tredje ledd. Det fremgår av lovforslaget at domstolens adgang til å pålegge en tredjepart å begrense

tilgangen til det nettbaserte grensesnittet er begrenset til produktet som utgjør en «alvorlig risiko». Hva som utgjør «alvorlig risiko» er redegjort for i høringsnotatet, men ikke forklart i lovteksten. Departementet mener begrepet «alvorlig risiko» bør knyttes til noe konkret i lovteksten i likhet med andre bestemmelser i loven. Vi mener derfor at det er naturlig å knytte begrepet det til produktkontrollovens formål i § 1, altså alvorlig risiko for at et produkt medfører helseskade eller miljøforstyrrelse.

Departementet vil også påpeke at det er en logisk brist i forslaget til produktkontrolloven § 4c når bestemmelsen skiller mellom påleggets innhold og ikke mellom hvem pålegget rettes mot og når det likevel er formulert slik at første ledd viser til «overtrederen eller en tredjepart», mens andre ledd kun viser til «en tredjepart». Vi mener det må vises til både overtreder (og da fortrinnsvis vår alternative formulering foreslått ovenfor) og tredjepart i begge ledd.

Klima- og miljødepartementet ber om å bli tidlig involveres i utarbeidelsen av lovproposisjon og utforming av de endelige lovbestemmelsene.

Med hilsen

Ida Juell (e.f.)
avdelingsdirektør

Benedicte Mørkved Larsen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer