



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 32

(2004–2005)

Om lov om endringer i lov 11. juni 1976
nr. 79 om kontroll med produkter og
forbrukertjenester (produktkontrolloven)

Innhold

1	Innledning og proposisjonens hovedinnhold	5	3.4	Samsvarsvurdering	21
1.1	Innledning	6	3.4.1	Forslaget i høringen	21
1.2	Proposisjonens hovedinnhold	6	3.4.2	Høringsinstansenes synspunkter	22
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	3.4.3	Departementets vurderinger	23
2.1	Direktivet	7	3.5	Spesialitetsprinsippet	25
2.2	Forholdet mellom direktivet og gjeldende produktkontrolllov	9	3.5.1	Forslaget i høringen	25
2.3	Behovet for endringer uavhengig av direktivet	9	3.5.1.1	Produkter	25
2.4	Høringen	10	3.5.1.2	Forbrukertjenester	26
2.5	Produktsikkerhet i de øvrige nordiske land og nordisk samarbeid	11	3.5.2	Høringsinstansenes synspunkter	26
3	Departementets alminnelige merknader	13	3.5.3	Departementets vurderinger	26
3.1	Gjennomføringsbestemmelsenes virkeområde og hensyn de skal ivareta	13	3.6	Aktsomhetsplikt for mottaker av en forbrukertjeneste	26
3.1.1	Problemstillingen	13	3.6.1	Forslaget i høringen	26
3.1.2	Forslaget i høringen	13	3.6.2	Høringsinstansenes synspunkter	26
3.1.3	Høringsinstansenes synspunkter	13	3.6.3	Departementets vurderinger	26
3.1.4	Departementets vurdering	14	3.7	Tilrettelegging av virksomhetene	27
3.1.4.1	Gjennomføring av direktivet i lov eller forskrift?	14	3.7.1	Forslaget i høringen	27
3.1.4.2	Hvilke produkter skal lovendringene anvendes på?	14	3.7.2	Høringsinstansenes synspunkter	27
3.1.4.3	Hvilke hensyn skal lovendringene ivareta?	16	3.7.3	Departementets vurderinger	27
3.2	Endring av lovens navn	17	3.8	Informasjonsplikt	28
3.2.1	Forslaget i høringen	17	3.8.1	Forslaget i høringen	28
3.2.2	Høringsinstansenes synspunkter	17	3.8.2	Høringsinstansenes synspunkter	28
3.2.3	Departementets vurdering	17	3.8.3	Departementets vurderinger	29
3.3	Endring av lovens formålsbestemmelse og innføring av definisjonsbestemmelse for definisjon av sikre produkter og forbrukertjenester mv.	17	3.8.3.1	Hovedregelen om aktiv informasjonsplikt	29
3.3.1	Forslaget i høringen	17	3.8.3.2	Unntak for den åpenbare risiko	30
3.3.2	Høringsinstansenes synspunkter	18	3.8.3.3	Tilsynsmyndighetenes anledning til å fatte vedtak om informasjon	30
3.3.2.1	Endring i struktur	18	3.8.3.4	Pliktsubjekter	31
3.3.2.2	Tilføyelse av sikre produkter og forbrukertjenester	18	3.8.3.5	Hvilke hensyn skal informasjonsplikten ivareta? Forholdet til miljøforstyrrende virkninger	31
3.3.3	Departementets vurdering	19	3.8.3.6	Forbrukerrådets forslag om forskriftshjemmel for å gi nærmere regler om blant annet utdanning, opplæring og kompetanse for næringsaktører som har befatning med produkter og forbrukertjenester	32
3.3.3.1	Formålsbestemmelsens ordlyd	19	3.9	Meldeplikt	33
3.3.3.2	Forslag til ny definisjonsbestemmelse og definisjon av forbruker, forbrukerprodukt, sikkert forbrukerprodukt og sikker forbrukertjeneste	19	3.9.1	Forslagene i høringen	33
			3.9.2	Høringsinstansenes synspunkter	34
			3.9.3	Departementets vurderinger	36
			3.10	Endret vilkår for å tilbakekalle m.v. ..	39
			3.10.1	Forslaget i høringen	39
			3.10.2	Høringsinstansenes synspunkter	40
			3.10.3	Departementets vurderinger	40
			3.11	Forbud mot eksport av ulovlige forbrukertjenester	41
			3.11.1	Forslaget i høringen	41
			3.11.2	Høringsinstansenes synspunkter	41

3.11.3	Departementets vurderinger	41	5	Sanksjoner	47
3.12	Forholdsmessighetsprinsippet og prinsippet om føre-var	41	5.1	Direktivets krav	47
3.12.1	Innledning	41	5.2	Gjeldende rett	47
3.12.2	Forslaget i høringen	43	5.3	Departementets vurdering	47
3.12.3	Høringsinstansenes synspunkter	43			
3.12.4	Departementets vurderinger	43	6	Merknader til de enkelte bestemmelser i lovforslaget	48
4	Økonomiske og administrative konsekvenser	45			
4.1	Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige	45		Forslag til lov om endringer i lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollen)	53
4.2	Økonomiske og administrative konsekvenser for private	46			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 32

(2004–2005)

Om lov om endringer i lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 17. desember 2004,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning og proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

Justisdepartementet legger med dette frem forslag om enkelte endringer i lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven). Endringene gjennomfører Europaparlamentets og Rådets direktiv 2001/95/EF om alminnelig produktsikkerhet. Endringene vil sikre norske næringsaktører og forbrukere tilsvarende rammebetingelser og beskyttelse som i resten av EØS-området. Det foreslås i tillegg enkelte tekniske endringer uavhengig av direktivet.

Produktkontrollloven omfatter i utgangspunktet alle produkter som kan medføre helseskade, eller miljøforstyrrelse i form av forstyrrelser i økosystemer, forurensning, avfall, eller støy og lignende. Annen lovgivning om spesielle produktgrupper eller egenskaper ved produkter, for eksempel legemidler og elektriske egenskaper, går foran så langt disse rekker. Loven omfatter også forbrukertjenester som kan medføre helseskade, og som ikke er gjenstand for særlovgivning. Med produkt menes råvare, hjelpestoff, halvfabrikat og ferdig vare av ethvert slag. Med forbrukertjenester menes tjenester som tilbys fysiske personer hovedsakelig utenfor

næringsvirksomhet. Eksempler på slike tjenester kan være fritidsdykking, rafting, strikkehopp, hestriding og andre former for sports- og fritidsaktiviteter.

Loven legger opp til forebyggelse av helseskade og miljøforstyrrelse ved at de som har befatning med produkter og forbrukertjenester pålegges en aktsomhetsplikt og en plikt til å treffe forebyggende tiltak for å forhindre slike virkninger. For det formål å forebygge slike virkninger, gir loven også forvaltningen fullmakter til å vedta forskrifter og til å treffe enkeltvedtak.

Forvaltningsansvaret for loven er delt mellom flere departementer, jf. forskrift om gjennomføring av lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester, fastsatt ved kgl.res. 5. august 1977. Miljøverndepartementet har ansvar for forebyggelse av at produkt medfører miljøforstyrrelser i form av forurensning, avfall, støy eller lignende, samt forebyggelse av at produkt medfører helseskade som følge av kjemiske egenskaper. Justisdepartementet har ansvar for å forebygge helseskader som følge av forbrukertjenester, samt forebyggelse av at produkt medfører helseskade som følge av fysiske og/eller mekaniske egenskaper ved produkt, termiske

egenskaper, brannegenskaper eller andre egenskaper som kan medføre helseskade og som ikke ligger under Miljøverndepartementets myndighetsområde. Olje- og energidepartementet er tildelt myndighet etter §§ 4a, 5, 6, 8 og 13, jf. kgl.res. av 20. august 1999. Justisdepartementets forvaltningsansvar ble ved kgl.res. av 23. juni 2003 overført fra Barne- og familiedepartementet med virkning fra 1. juli 2003. Overføringen skjedde i forbindelse med etableringen av Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), som er underlagt Justisdepartementet. Tilsynet med loven føres av Statens forurensingstilsyn (SFT) på Miljøverndepartementets ansvarsområde og av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap på Justisdepartementets ansvarsområde.

1.2 Proposisjonens hovedinnhold

Produktkontrolllovens formål er å forebygge at produkter medfører helseskade eller miljøforstyrrelse, å fremme effektiv bruk av energi i produkt, og forebygge at forbrukertjenester medfører helseskade, jf. § 1. Departementet går inn for å endre strukturen i bestemmelsen ved å liste opp de ulike formålene i bokstavene a) om forebyggelse av helseskade, b) forebyggelse av miljøforstyrrelse og c) fremme effektiv bruk av energi i produkt. I tillegg foreslås det å presisere at lovens formål om forebyggelse av helseskade i bokstav a) også innbefatter det å sørge for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er sikre.

Det foreslås en ny bestemmelse om definisjoner i § 2a hvor det gis definisjoner av forbruker, forbrukerprodukt, sikkert forbrukerprodukt, sikker forbrukertjeneste og harmonisert standard. Det foreslås også å flytte lovens gjeldende definisjoner av produkt og forbrukertjeneste til denne bestemmelsen.

Gjeldende § 2 fjerde ledd som omhandler spesialitetsprinsippet ved forbrukertjenester, foreslås opphevet. Dette er vurdert som unødvendig ved siden av det ulovfestede spesialitetsprinsippet på produktområdet.

Mottakere av forbrukertjenester er ikke pålagt en aktsomhetsplikt etter gjeldende lov. En slik plikt gjelder for samtlige andre som omfattes av loven, og det foreslås derfor at aktsomhetsplikten også

skal gjelde for mottakere av forbrukertjenester, jf. forslag til nytt § 3 annet ledd siste punktum.

Det foreslås å pålegge produsenter og importører av forbrukerprodukter aktivt å gi brukerne relevante opplysninger som setter dem i stand til å vurdere og sikre seg mot den risiko for helseskadelige virkninger som er forbundet med produktet, jf. forslag til nytt § 3 femte ledd. Tilsvarende foreslås overfor den som eier eller leder virksomhet som tilbyr forbrukertjenester. Regelen gjelder ikke i de tilfeller risikoen klart fremgår av selve produktet eller tjenesten.

Til hjelp ved risikovurderingen av forbrukerprodukter og forbrukertjenester foreslås det å lovfeste kriterier for vurdering av sikkerheten ved forbrukerprodukter og forbrukertjenester i ny § 3b. Dette innebærer blant annet at forbrukerprodukter og forbrukertjenester vil anses som sikre mot helseskadelige virkninger når de oppfyller kravene i harmoniserte standarder. Tilsynsmyndighetene gis imidlertid anledning til å gripe inn med tiltak der det viser seg at produkter eller tjenester til tross for samsvar med kriteriene ikke er sikre.

For å styrke muligheten for å kunne spesifisere og spore opprinnelsen til forbrukerprodukter som viser seg å ikke være sikre, foreslås det en regel om at alle som distribuerer produkter, i en periode på 5 år, skal oppbevare den dokumentasjon som er nødvendig for dette formål. Dette fremgår av forslag til ny § 5a.

På lik linje med det som gjelder på produktområdet foreslås det å innføre en adgang for myndighetene til å nedlegge eksportforbud for forbrukertjenester som utgjør en uakseptabel risiko for helseskade, jf. forslag til endring i § 6a fjerde ledd.

Det foreslås også enkelte endringer og tilføyes i lovens § 6b om meldeplikt. Terskelen for når meldeplikten til myndighetene inntreffer foreslås senket fra der produktet medfører en *betydelig risiko* for helseskade og miljøforstyrrelse til der det foreligger en *uakseptabel risiko for slik virkning*. Det presiseres i lovteksten at for at meldeplikten skal inntre, er det et krav at vedkommende *vet eller burde vite* at produktene kan medføre en uakseptabel risiko for helseskade og miljøforstyrrelse. Ved melding av forbrukerprodukter som ikke er sikre, foreslås det å utvide bestemmelsen slik at de tiltak som er foretatt av bransjen på frivillig basis skal meldes til myndighetene. Det foreslås å innføre tilsvarende meldeplikt for eier eller leder av virksomhet som tilbyr forbrukertjenester.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Direktivet

Endringsforslaget baseres i stor grad på Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2001/95/EF om alminnelig produktsikkerhet. Direktivet ble vedtatt 3. desember 2001 med frist for gjennomføring 15. januar 2004. Direktivet er innlemmet i EØS-avtalen, jf. beslutning i EØS-komiteen nr. 9/2003 og Stortingets samtykke, jf. St.prp. nr. 68 (2002–2003) og Innst. S. nr. 281 (2002–2003).

Direktiv 2001/95/EF er en revisjon av Rådskdirektiv 92/59/EØF om alminnelig produktsikkerhet, og erstatter dette direktivet. Revisjonen ble igangsatt med bakgrunn i artikkel 16 i direktiv 92/59/EØF som krever at direktivet gjennomgås innen fire år etter ikrafttredelsen, som var 29. juni 1994. Siktemålet med revisjonen har vært å klargjøre bestemmelser som er ulikt gjennomført i EØS-landene. Det har videre vært et mål å styrke markedskontrollen av produkter som er gjort tilgjengelige i EØS-markedet. Dette skal medvirke til å fjerne forskjeller mellom EØS-statens horisontale produktsikkerhetslovgivning, og dermed bidra til å redusere handelshindringer og konkurransevridninger. Samtidig skal direktivet styrke forbrukerbeskyttelsen ved å tette mangler i eksisterende EU-regulering på produktsikkerhetsområdet.

Direktivets formål og anvendelsesområde

Målsettingen med produktsikkerhetsdirektivet er at forbrukerprodukter som er gjort tilgjengelig på markedet skal være sikre mot helseskadelige virkninger. Direktivets definisjon av forbrukerprodukt er vid og omfatter i tillegg til produkter som er beregnet på forbrukere, også produkter som med rimelighet kan forventes brukt av forbrukere. Dette inkluderer produkter som utelukkende er ment for yrkesmessig bruk, men som senere er kommet inn på forbrukermarkedet.

Definisjonen favner også produkter som leveres til eller gjøres tilgjengelig for forbrukere i forbindelse med utøvelse av en tjeneste, men ikke tjenesten i seg selv eller utstyr som benyttes av tjenesteleverandøren under tjenesten.

Direktivet gjelder i sin helhet for de forbrukerprodukter som ikke er regulert gjennom egne di-

rektiver. Dette gjelder for eksempel sykler, lekeplassutstyr og lightere. Direktivet gjelder også for sikkerhetsaspekter som ikke omfattes av særdirektivene. Direktivets regler om for eksempel tilbaketrekning av produkter som ikke er sikre, kan benyttes i forhold til produkter som er omfattet av særregulering, men der denne ikke gir hjemmel for slike tiltak. EU-kommisjonen har utarbeidet retningslinjer til hjelp ved tolkingen av forholdet mellom direktivet om alminnelig produktsikkerhet og direktivene om leketøy, lavspenning, personlig verneutstyr og kosmetiske produkter.¹

Det alminnelige sikkerhetskravet og samsvarsvurdering

Direktivet oppstiller i artikkel 1 en plikt om å markedsføre kun sikre produkter. Med sikre produkter mener direktivet produkter som ikke medfører noen risiko eller kun minimal risiko, jf. artikkel 2 b. Risikoen vurderes ut fra hva som generelt kan aksepteres basert på et høyt beskyttelsesnivå av menneskers helse og sikkerhet når produktene brukes under forhold som med rimelighet kan forventes.

I tillegg til det alminnelige sikkerhetskravet er det i artikkel 3 tatt inn regler om samsvarsvurdering. Ifølge artikkel 3 punkt 2 første ledd skal et produkt anses å være sikkert når det er i overensstemmelse med de krav som følger av relevant nasjonal lovgivning, såfremt denne ikke er i konflikt med fellesskapslovgivningen. I artikkel 3 punkt 2 annet ledd sies at produkter som er i samsvar med harmoniserte standarder skal anses å være sikre. Med harmonisert standard menes standard utarbeidet av europeiske standardiseringsorganisasjoner på bakgrunn av mandat fra EU-kommisjonen og EFTA og som er publisert i De Europeiske Fellesskaps Tidende og EØS-tillegget til disse. På områder hvor det ikke foreligger fellesskapsbestemmelser, nasjonal lovgivning eller harmoniserte standarder, skal det ved vurderingen av sikkerhetsnivået legges vekt på krav som fremgår av blant annet andre relevante standarder, kommisjonsrekom-

¹ Guidance Document on the Relationship Between the General Product Safety Directive (GPSD) and Certain Sector Directives, DG SANCO November 2003.

mandasjoner², bransjepraksis, det siste tekniske utviklingsnivå mv., jf. artikkel 3 punkt 3. Myndighetene gis anledning til å fatte vedtak for å begrense omsetning eller kreve tilbakekall mv. av et produkt til tross for at produktet er i samsvar med nevnte krav, dersom det likevel anses å ikke være sikkert, jf. artikkel 3 punkt 4.

Krav til næringsaktørene

I tillegg til markedsdeltakernes plikt til å overholde det alminnelige sikkerhetsnivået, oppstilles det en rekke forpliktelser som anses nødvendige for å forhindre at forbrukerne utsettes for risiko.

Disse fremgår av direktivets kapittel III, og går i korthet ut på selvregulerende tiltak som informasjon om risiko til forbrukerne, samarbeid med og meldeplikt til myndighetene, tilbaketrekking fra distributører og forbrukere av produkter som viser seg å ikke være sikre, ha gode systemer for internkontroll for å forebygge at farlige produkter slippes på markedet osv.

Markedskontroll

Direktivet stiller krav om at medlemsstatene skal ha en effektiv markedskontroll, jf. direktivets kapittel IV. Myndighetene skal oppnevne egnede tilsynsorganer, som skal ha anledning til å treffe effektive og hensiktsmessige tiltak samt myndighet til å ilegge forholdsmessige og avskrekkende sanksjoner. Det oppstilles videre et forbud mot eksport av farlige produkter til tredjeland. Beslutning om eksportforbud kan kun treffes av EU-kommisjonen.

Samarbeid mellom medlemsstatene

Direktivet legger vekt på samarbeid mellom håndhevingsmyndighetene i medlemsstatene for å oppnå målet om et høyt vern av forbrukernes sikkerhet på fellesskapsplan. Ut fra dette formål skal det med hjemmel i direktivets artikkel 10 etableres et europeisk nettverk bestående av tilsynsmyndighetene i de enkelte landene. Nettverket skal administreres av EU-kommisjonen.

Hvordan formålet med nettverket skal oppnås er skissert i artikkel 10. I korthet dreier dette seg om utveksling av opplysninger om risikovurderinger, farlige produkter, testresultater osv., som har

betydning for kontrollvirksomheten. Nettverket skal videre etablere og gjennomføre felles prosjekter for markedskontroll og testing og være et redskap for forbedret samarbeid på fellesskapsplan med hensyn til sporing, tilbaketrekking osv. av farlige produkter (oppfølging av Rapex-meldinger).

Meldesystem for farlige produkter/RAPEX

Direktivet fra 1992 etablerte et system for hurtig utveksling av informasjon mellom medlemsstatene og EU-kommisjonen – for Norges del EFTAs overvåkningsorgan (ESA) – om farlige produkter på markedet som krever at myndighetene griper raskt inn (RAPEX). Dette systemet videreføres og utvides noe i endringsdirektivet.

Medlemsstatene skal melde fra til EU-kommisjonen om tiltak som er truffet overfor produkter som medfører en alvorlig risiko for helseskade. EU-kommisjonen foretar videre varsel til de øvrige medlemslandene, som innen en nærmere angitt frist, skal gi tilbakemelding til EU-kommisjonen om produktet finnes på medlemsstatens territorium, om hvilke tiltak som eventuelt vil bli truffet og eventuelle tilleggsopplysninger om risikoen ved produktet.

Kriterier for om det foreligger en alvorlig risiko følger av nærmere retningslinjer gitt av EU-kommisjonen. Elementer som skal vurderes er muligheten for skade ved forventet bruk, om dette gjelder for alle produktene, alvorlighetsgraden av skade, om produktet er ment for spesielt sårbare grupper som barn, funksjonshemmede eller eldre, og om produktet er påført tilstrekkelige instruksjoner og advarsler. For melding i RAPEX-systemet er det også et vilkår at risikovirkningen strekker seg ut over meldestatens eget territorium.

Nytt i endringsdirektivet er at det også skal meldes fra der risikoen for helseskade ikke er umiddelbar, men kan oppstå på lengre sikt.

Det skal også meldes fra om de selvregulerende tiltak som er igangsatt av produsent, importør eller distributør for å forhindre/begrense risikoen ved produktet.

Nærmere regler for notifikering i dette systemet følger av direktivets kapittel V, vedlegg II samt retningslinjer utarbeidet av EU-kommisjonen i henhold til vedlegg II punkt 8.³

² Kommisjonsrekommandasjoner er ikke bindende. Nasjonale myndigheter kan likevel være forpliktet når et saksforhold skal avgjøres eller innholdet i en fellesskapsregel skal klarlegges. Offentliggjøres i EF-tidende, C-serien. *Statskonsult. I komiteer og korridorer. Håndbok i EØS-arbeid. (2002)* side 20.

³ Commission Decision of 29/04/2004 laying down guidelines for the management of Community Rapid Information System (RAPEX) and for notifications presented in accordance with Article 11 of Directive 2001/95/EC

Hastemeldinger på fellesskapsplan

EU-kommisjonen kan fatte vedtak på fellesskapsplan på bakgrunn av opplysninger om alvorlig risiko ved produkter.

Slike vedtak skal bare fattes når medlemslandets tiltak ikke anses tilstrekkelig, jf. artikkel 13 punkt 1 bokstav a til c. Vedtak fattes etter å ha rådspurt medlemsstatene og om nødvendig en av Fellesskapets vitenskapskomiteer. Vedtak går ut på at medlemslandene skal treffe tiltak etter artikkel 8 punkt 1 bokstav b til f, for eksempel merking av produkter, offentliggjøring av advarsler eller tilbaketrekking av produktet.

2.2 Forholdet mellom direktivet og gjeldende produktkontrolllov

Produktkontrollloven er i samsvar med hovedtrekkene i direktivet. Det opprinnelige direktivet (92/59/EØF) medførte i sin tid ikke behov for endringer i norsk rett.

Endringsdirektivet som erstatter direktivet fra 1992, oppstiller nye bestemmelser som ikke anses fullt ut dekket av loven og som dermed nødvendiggjør enkelte endringer.

Sentrale punkter i direktivet i så henseende er:

- En klarere definisjon av direktivets formål og virkeområde. Direktivet omfatter ethvert produkt som tilbys forbrukere. Dette innebærer at også produkter som i utgangspunktet ikke er tiltenkt vanlige forbrukere, men som med rimelig sannsynlighet kan bli brukt av forbrukere, er omfattet. Produkter som tilbys forbrukere i tilknytning til en tjeneste omfattes også. Denne definisjonen har innvirkning på hvilket anvendelsesområde endringsbestemmelsene i produktkontrollloven skal ha, jf. *punkt 3.1*.
- Produkter som opplyses å være produsert i henhold til harmonisert standard skal anses å oppfylle kravene til sikkerhet i direktivet. Departementet foreslår å gjennomføre en tilsvarende samsvarsbestemmelse i forslag til ny § 3b.
- Nye krav til produsent/distributør med hensyn til informasjon til brukerne samt informasjon til og samarbeid med nasjonale myndigheter om farlige produkter. Disse kravene foreslås tatt inn i produktkontrollloven §§ 3 femte ledd, ny 5a og 6b.

Endringer i direktivet som krever oppfølging av norske myndigheter, men som ikke nødvendiggjør lovendring er:

- Fremhevelse av betydningen av markedsovervåking og -kontroll. Direktivet krever at nasjonale tilsynsmyndigheter har tilstrekkelige fullmakter til å utføre pliktene de er pålagt etter direktivet. Informasjon om organiseringen av tilsynsapparatet skal oversendes EU-kommisjonen.
- Endring av prosedyrene for notifikasjon og utveksling av informasjon mellom medlemsstatene samt av RAPEX-systemet (hastemeldinger). Dette innebærer blant annet at det ved utveksling av opplysninger om produkter som kan medføre alvorlig risiko for forbrukerne også skal informeres om alvorlig risiko som først viser seg på sikt.

Videre skal det gjennom RAPEX-systemet meldes fra om de selvregulerende tiltak som er igangsatt av produsent, importør eller distributør. Fra norsk side blir RAPEX-systemet administrert av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

2.3 Behovet for endringer uavhengig av direktivet

De endringer som foreslås i produktkontrollloven når det gjelder forbrukerprodukter, foreslås i stor grad også å gjelde for forbrukertjenester, til tross for at direktivet ikke omfatter forbrukertjenester. Det er ønskelig å ha tilsvarende høyt sikkerhetsnivå på forbrukertjenestområdet som på produktområdet, og det anses derfor naturlig at de samme krav til forebyggelse av helseskade skal gjelde for dette området i loven. Dette gjelder blant annet krav om tilfredsstillende sikkerhetsnivå, krav til aktiv informasjonsplikt samt meldeplikt for selvregulerende tiltak. Dette gjelder også reglene om akt-somhetsplikt for mottakere av en forbrukertjeneste og hjemmelen for å nedlegge eksportforbud for tjenester som utgjør en uakseptabel risiko for helseskade.

Det foreslås også endringer som ikke er ment å ha noen realitetsvirkning. Dette gjelder enkelte mindre språklige justeringer samt forslaget om å oppheve bestemmelsen i § 2 fjerde ledd, hvor det presiseres at spesialbestemmelser på forbrukertjenestområdet går foran reglene i produktkontrollloven. Begrunnelsen for å ta ut denne bestemmelsen er at den anses unødvendig ved siden av det ulovfestede spesialitetsprinsippet. Et tilleggsargument er at en slik regel heller ikke tatt inn på produktområdet.

2.4 Høringen

Forslag til endringer i produktkontrollloven ble sendt på høring den 11. april 2003 med svarfrist 15. juli 2003. Høringsnotatet ble sendt av Barne- og familiedepartementet, som frem til 1. juli 2003 hadde forvaltningsansvaret for produktkontrollloven. Av denne grunn er også Justisdepartementets høringsuttalelse gjengitt.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

- Arbeidstilsynet
- Byggevarerindustriens forening
- Den norske advokatforening
- Den norske dommerforening
- Den norske emballasjeforening
- Departementene
- Direktoratet for brann- og elsikkerhet (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap f.o.m. 1. september 2003)
- Direktoratet for naturforvaltning
- Elektronikk Importør Foreningen
- Elektronikkforbundet
- Forbrukerrådet
- Forbrukerombudet
- Forbrukertvistutvalget
- Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Olav Kåre Vatnøy
- Håndverksbedriftenes landsforening
- Juss-Buss
- Jusshjelpa i Nord-Norge
- Konkurransetilsynet
- Kommunenes Sentralforbund
- Landsorganisasjonen i Norge
- Norboat Båtbransjens Servicekontor AS
- Norges Dykkeforbund
- Norges Eksportråd
- Norges Idrettsforbund
- Norges idrettshøgskole
- Norges Juristforbund
- Norges Naturvernforbund
- Norges Padleforbund
- Norges Røde Kors
- Norges Standardiseringsforbund
- Norsk Aero Klubb/Norsk Luftsportsforbund
- Norsk allmennstandardisering
- Norsk Bedriftsforbund
- Norske Elektroleverandørers Landsforening
- Norsk Elektroteknisk Komité
- Norsk Postordreforening
- Norske Skiheisers Forening
- Norsk Teknologisenter
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Næringsmiddelbedriftenes landsforening

- PADI
- Politidirektoratet
- Post- og teletilsynet
- Pronorm AS
- Regjeringsadvokaten
- Riksadvokaten
- Skiforeningen
- Sjøfartsdirektoratet
- Sosial- og helsedirektoratet
- Statens bygningstekniske etat
- Statens forurensningstilsyn
- Statens Helsetilsyn
- Statens institutt for folkehelse
- Statens institutt for forbruksforskning
- Statens Næringsmiddeltilsyn
- Statens Strålevern
- Teknologibedriftenes Landsforening
- Troll Mountain AS
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Følgende instanser svarte uten kommentarer til endringsforslagene:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Forsvarsdepartementet
- Helsedepartementet
- Kommunenes Sentralforbund
- Konkurransetilsynet
- Kultur- og kirkedepartementet
- Landsorganisasjonen
- Olje- og energidepartementet
- Politidirektoratet
- Regjeringsadvokaten
- Riksadvokaten
- Utdannings- og forskningsdepartementet
- Utenriksdepartementet

Følgende instanser hadde kommentarer til forslaget:

- Direktoratet for brann- og elsikkerhet
- Finansdepartementet
- Folkehelseinstituttet
- Forbrukerrådet
- Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Justis- og politidepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Landbruksdepartementet
- Luftfartstilsynet
- Miljøverndepartementet
- Norges Dykkerforbund
- Norges Standardiseringsforbund
- Norsk Aero Klubb/Norsk Luftsportsforbund
- Norsk Teknologisenter
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Næringsmiddelbedriftenes Landsforening

- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Sjøfartsdirektoratet
- Statens forurensningstilsyn
- Statens Næringsmiddeltilsyn
- Statens Strålevern

Departementet gjør nærmere rede for høringsinstansenes syn i de alminnelige merknadene i proposisjonen (kapittel 3).

2.5 Produktsikkerhet i de øvrige nordiske land og nordisk samarbeid

Produktsikkerhetslovgivningen i alle nordiske land må i større eller mindre grad revideres på bakgrunn av endringsdirektivet.

Det ble på denne bakgrunn opprettet en nordisk arbeidsgruppe, bestående av representanter både fra de ansvarlige departementer og fra tilsynsmyndighetene, med det formål å få en felles nordisk forståelse for innholdet av direktivet. Det har vært avholdt to møter i tillegg til skriftlig og muntlig kontakt.

Sverige

Den svenske produktsikkerhetsloven (Produktsäkerhetslagen 1988:1604) trådte i kraft i 1989. Loven ble revidert i 1994 som følge av implementeringen av Rådsdirektiv 92/59/EØF om alminnelig produktsikkerhet.

Loven har til formål å forbygge at produkter og tjenester gjør skade på personer og eiendom. Loven omfatter produkter og tjenester som i ikke ubetydelig grad benyttes eller må forventes benyttet av forbrukere. Med hjemmel i loven kan næringslivsaktører («näringsidkare») pålegges å gi sikkerhetsinformasjon og advarsler samt tilbakekalle produkter og tjenester. Det kan videre treffes forbud mot omsetning og eksport av farlige produkter. Det samme gjelder overfor dem som i offentlig virksomhet har befatning med produkter og tjenester. Tilsyn med loven føres av det svenske Konsumentverket.

Vedtak om å ilegge sanksjoner ved brudd på lovens bestemmelser fattes av Marknadsdomstolen på begjæring fra Konsumentverket eller Forbrukerombudsmannen.

I september 2003 sendte det svenske Jordbruksdepartementet ut et lovforslag på høring for implementering av produktsikkerhetsdirektivet,

publisert i SOU 2003:82 om Säkra produkter. Forslaget legger opp til fastsettelse av ny produktsikkerhetslov med ikrafttredelse 1. juli 2004. Gjeldende lov fra 1988 opphører fra samme tidspunkt.

Danmark

Den danske produktsikkerhetsloven (Lov om produktsikkerhed; 364/1994) trådte i kraft i 1994. Loven gjennomfører Rådsdirektiv 92/59/EØF om alminnelig produktsikkerhet, og er i innhold og oppbygning i hovedsak tilsvarende dette. Loven omfatter alle produkter i forbindelse med næringsvirksomhet, unntatt produkter som utelukkende er ment for bruk i næringsvirksomhet. Loven omfatter i tillegg tjenester i tilknytning til produkter. I loven er det også tatt inn forskriftshjemler for fastsettelse av sikkerhetskrav til leketøy og næringsmiddelimitasjoner. Sikkerhedsstyrelsen i Danmark har det overordnede tilsynsansvaret med loven, og koordinerer tilsynet mellom andre oppnevnte statlige, kommunale og private kontrollmyndigheter.

I juli 2003 sendte det danske Økonomi- og Erhvervsministeriet ut et endringsforslag for implementering av direktiv 2001/95/EF på høring. Forslaget samsvarer stort sett med endringene i det nye produktsikkerhetsdirektivet.

Endret lov om produktsikkerhet trådte i kraft 15. januar 2004.

Island

Den islandske loven om produktsikkerhet og offentlig markedskontroll (lov No. 134 av 22. desember 1995) ble vedtatt og trådte i kraft i 1995. Loven gjennomfører Rådsdirektiv 92/59/EØF om alminnelig produktsikkerhet, og er i innhold og oppbygning i hovedsak tilsvarende dette. I tillegg til at loven har som formål å forebygge helseskade, skal den for øvrig også ivareta miljøhensyn.

Den sentrale tilsynsmyndigheten og den myndighet som har ansvaret for koordineringen av tilsynet er den islandske metrologi- og akkrediteringstjenesten.

Finland

Den finske produktsikkerhetsloven (Produktsäkerhetslagen; 914/1986) trådte i kraft 1. mai 1987. Loven gjennomgikk en omfattende revidering i 1993 (539/1993) i forbindelse med implementering av Rådsdirektiv 92/59/EØF om alminnelig produktsikkerhet. Loven omfatter forbrukerprodukter og forbrukertjenester. Som forbrukerprodukter regnes også produkter som er ment i næringsvirksomhet, men som med rimelighet kan tenkes brukt av

forbrukere. Loven omfatter ikke produkter som fremstilles i Finland utelukkende ment for eksport.

Loven har som formål å forebygge at produkter eller tjenester medfører en risiko for forbrukernes helse og eiendom. Tilsyn med loven føres av det finske Konsumentverket.

I oktober 2003 sendte den finske regjeringen en proposisjon til Riksdagen med forslag til endringer i produktsikkerhetsloven for implementering av det nye produktsikkerhetsdirektivet.

Ny lov trådte i kraft 15. januar 2004.

3 Departementets alminnelige merknader

3.1 Gjennomføringsbestemmelsenes virkeområde og hensyn de skal ivareta

3.1.1 Problemstillingen

Produktsikkerhetsdirektivet har et snevrere anvendelsesområde enn produktkontrollloven. Kun produkter som tilbys forbrukere omfattes av direktivet. Eksempler på typiske forbrukerprodukter er kjøkkenredskaper, klær, leketøy, produkter til bruk ved sports- og fritidsaktiviteter, elektroniske artikler osv. Som forbrukerprodukter regnes også produkter som med rimelig sannsynlighet kan forventes brukt av forbrukere, selv om de i utgangspunktet ikke var ment for disse. Nærliggende eksempler kan her være produkter innen produktområdene maskiner og håndverksredskaper. Produktkontrollloven omfatter alle typer produkter som kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse og som ikke er gjenstand for særregulering, samt forbrukertjenester.

På grunn av at det ikke er fullt samsvar mellom anvendelsesområdene i direktivet og i loven, må det ved implementeringen tas stilling til om de endrede kravene i loven som følge av direktivet skal gjelde for alle produkter som faller inn under lovens anvendelsesområde, samt overfor forbrukertjenester, eller om de kun skal gjelde for forbrukerprodukter. I sistnevnte tilfelle oppstår det et behov for å innføre et skille i loven mellom forbrukerprodukter og øvrige produkter.

Når det gjelder de formål som skal ivaretas er det også forskjell mellom direktivet og loven. Direktivets formål er at produktene ikke skal medføre fare for helseskadelige virkninger, primært i brukssituasjonen. Dette utledes av artikkel 1 punkt 1, jf. artikkel 2 b. Produktkontrollovens formål er å forebygge både helseskade og miljøforstyrrelse i alle ledd av produktens livssyklus, jf. § 1 og § 2 første ledd. Spørsmålet blir da hvilke(t) formål endringsbestemmelsene som gjennomfører direktivets krav skal ha.

3.1.2 Forslaget i høringen

Barne- og familiedepartementets foreløpige vurdering i høringsnotatet var at de nye bestemmelsene

burde gjelde for alle produkter som faller inn under lovens anvendelsesområde. Departementet antok at det kun er snakk om et lite antall produkter som ikke kan anses som forbrukerprodukter i henhold til direktivet og som heller ikke er regulert av særlovgivningen. Spørsmål kunne stilles ved behovet for å foreta et skille i loven mellom forbrukerprodukter og øvrige produkter. Høringsinstansene ble bedt særskilt om å gi eksempler på slike produkter.

Barne- og familiedepartementet foreslo videre at samsvarsvurderingen, samt de nye kravene om henholdsvis aktiv informasjonsplikt og meldeplikt om selvregulerende tiltak, også skulle gjøres gjeldende overfor eier/leder av forbrukertjenester.

Det ble foreslått at bestemmelsen om aktiv informasjonsplikt, jf. § 3 fjerde ledd, og oppbevaringsplikten, jf. § 6b annet ledd, kun skulle gjelde for helseskadelige virkninger ved produktet. Det ble videre foreslått at samsvarsvurderingen kun skulle gjelde for de helseskadelige aspektene ved produktene, jf. § 3 femte til sjuende ledd.

3.1.3 Høringsinstansenes synspunkter

Av de høringsinstansene som hadde merknader, er det kun *Miljøverndepartementet* og *Statens forurensningstilsyn* som klart går imot at direktivets krav skal gjelde for alle produkter.

Begge ber om at det foretas en vurdering av å gjennomføre direktivets krav gjennom en forskrift om sikkerhet ved forbrukerprodukter i stedet for ved endringer i produktkontrollloven. Hovedbegrunnelsen for innvendingene mot en lovendring, synes å være at implementering av direktivet ikke nødvendiggjør lovendring fordi sikkerhet ved forbrukerprodukter omfattes av lovens eksisterende formål og virkeområde, og at det anses som uheldig at produktkontrollovens generelle form til en viss grad går tapt som følge av implementering av direktivet i loven. Produktkontrollloven er i det alt vesentlige en hjemmelslov som hjemler et omfattende forskriftsverk til forebyggelse av helse- og miljøskade fra produkter, og som i betydelig grad gjennomfører EØS-relevante direktiver og forordninger.

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon er enig med Barne- og familiedepartementet i at loven blir enklere å praktisere med like regler for

alle produkter, men mener det er fare for at skjerpelsene vil slå urimelig ut for varer som kun produseres for profesjonelle aktører. De ber derfor om at det foretas en nærmere vurdering av slike konsekvenser.

Landbruksdepartementet, Næringslivets Hovedorganisasjon og Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL) peker på uklarheter som oppstår ved at loven skal ivareta både helse- og miljøhensyn mens direktivet bare har til formål å forebygge helseskade. Det bes på denne bakgrunn om at de foreslåtte endringer klargjøres i lys av dette. *NBL* uttaler:

«Vårt inntrykk er at man overfører de relativt klare forpliktelsene næringsaktørene har i forhold til beskyttelse av forbrukerhelsen i direktivet, også til å gjelde ulike miljøhensyn. Problemet er at de miljøhensyn som søkes ivaretatt, er meget omfattende og lite spesifiserte. Dette får bl.a. som konsekvens at næringsaktørenes plikter blir svært uklare.»

Statens næringsmiddeltilsyn (SNT), Folkehelseinstituttet og Norsk Teknologisenter (NTS) støtter departementets forslag. *NTS* uttaler her:

«Etter vår oppfatning er det behov for et jevnt, høyt sikkerhetsnivå, uavhengig av om produktet er en vare eller en tjeneste, og uavhengig av brukergruppe.

Videre antar vi at brukerne av loven lettere vil forstå (og følge) kravene dersom disse er ensartet framfor om kravene er variable.»

Ingen av høringsinstansene gav eksempler på produkter som ikke er forbrukerprodukter i henhold til direktivet og som heller ikke er omfattet av særlovgivning. *SNT* bemerker for øvrig at:

«...diskusjonen om «øvrige produkter» er mangelfull. Det er svært viktig for høringspartene å bli opplyst om hvilke produkter BFD anser å være omfattet av en eventuell lovendring».

SNT uttaler videre at:

«Det er noe overraskende at BFD vurderer «øvrige produkter» til å omfatte et lite antall produkter. Det nevnes i høringsnotatet eksplisitt maskiner og håndverksredskaper. Slik *SNT* ser det, utgjør slike produkter et betydelig volum.»

Høringsinstansenes kommentarer til de nye kravene som foreslås pålagt eier/leder av forbrukertjenester behandles under de enkelte emnene. Det er for øvrig ikke kommet prinsipielle innvendinger mot forslaget om at enkelte av direktivets krav også skal gjelde for denne gruppen av næringsaktører.

3.1.4 Departementets vurdering

3.1.4.1 Gjennomføring av direktivet i lov eller forskrift?

Miljøverndepartementet og Statens forurensningstilsyn mener det bør vurderes å implementere produktsikkerhetsdirektivet i en egen forskrift gitt med hjemmel i produktkontrollloven.

Et utgangspunkt for valget mellom lov og forskrift er at alle spørsmål som er av en slik art at Stortinget bør ta stilling til dem, bør reguleres i formell lov og ikke overlates til forskrift.

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité har i Innst. S. nr. 296 (1995–96) blant annet uttalt at regler som gir rettigheter eller plikter for borgerne i størst mulig grad bør plasseres i lov. Det blir også lagt vekt på at lov er den rettskilden som brukeren lettest kan skaffe seg adgang til.

På den annen side kan tekniske detaljregler ofte med fordel plasseres i forskrift. Andre momenter som kan tale for regulering i forskrift, er at reglene retter seg til en avgrenset brukergruppe, eller at det forventes hyppige endringer i regelverket.

Direktiver vil ofte ha en større detaljrikdom enn det som er vanlig i norske lover. Dette vil imidlertid ikke si at man generelt bør velge forskrift fremfor lov når man skal implementere direktiver. I den grad det aktuelle direktivet inneholder regler som naturlig hører hjemme i eksisterende lov, bør reglene innpasses i denne loven. Direktivbestemmelsene kan da så langt som mulig tilpasses den eksisterende regelstrukturen.

Når det gjelder produktsikkerhetsdirektivet mener Justisdepartementet at det her er tale om å gjennomføre regler som innholdsmessig hører sammen med de reglene som i dag finnes i produktkontrollloven. Departementet mener derfor at det er riktig å innarbeide direktivet i gjeldende lov. Det er hovedsakelig tale om regler som pålegger plikter. Dette er også et moment som taler for å ta inn de nødvendige endringene i produktkontrollloven.

Justisdepartementet har så langt det lar seg gjøre forsøkt å tilpasse direktivets detaljerte regler til lovens generelle preg, og mener at endringene ikke medfører at lovens generelle form i særlig grad går tapt.

Et viktig moment er at det vil være en fordel for brukerne av regelverket at de nye reglene følger direkte av loven.

3.1.4.2 Hvilke produkter skal lovendringene anvendes på?

Med bakgrunn i høringsuttalelsene går Justisdepartementet inn for å begrense de foreslåtte lov-

endringene til kun å omfatte forbrukerprodukter. Når det gjelder forbrukerprodukter vil dette gi likhet til de kravene som gjelder i de øvrige nordiske land. Forslagene i høringsnotatet til endringer når det gjelder forbrukertjenester opprettholdes.

Produktsikkerhetsdirektivet og produktkontrollloven har et felles mål om at produkter som er tilgjengelig på markedet ikke skal medføre helseskade, og at det skal tilstrebes et høyt beskyttelsesnivå. Samtidig er det viktig å balansere dette målet opp mot hensynet til næringsaktørene, slik at det ikke stilles uforholdsmessige krav overfor disse. Loven og direktivet har i stor grad sammenfallende krav til næringsaktørene, regler for en effektiv markedskontroll og et forholdsmessig sanksjonssystem. Da det opprinnelige direktivet fra 1992 ble vedtatt, ble innholdet i dette vurdert å være ivare tatt gjennom produktkontrollloven uten at det var behov for endringer. Dette innebærer at vi i dag har lik regulering for forbrukerprodukter og øvrige produkter som er omfattet av loven.

De endringene som ble gjort i det reviderte direktivet er i hovedsak presiseringer av gjeldende krav, både i forhold til næringslivet og til markedskontrollen. De kravene som foreslås tatt inn som følge av direktivet er i første omgang regler om økt informasjon til brukere av produkter, utvidede krav til meldeplikten etter gjeldende § 6b og krav om oppbevaringsplikt for å kunne spore produkter. Ved å innføre disse i forhold til hele produktkontrolllovens anvendelsesområde, vil det kunne oppnås et høyere sikkerhetsnivå generelt sett på produktområdet. Også ved innføringen av lovens § 6a om tilbakekall mv. av produkter og forbrukertjenester, som kom i 1990, var hovedmålsettingen å fremme forbrukerbeskyttelsen. Likevel ønsket man å la bestemmelsen få anvendelse innenfor hele lovens anvendelsesområde. I motivene til bestemmelsen (Ot.prp. nr. 65 (1989–90) fremmet av Miljøverndepartementet) fremgår det i denne sammenheng at:

«Dersom ein innfører den lovheimelen som ligg i framlegget, kjem det til å utfylla føresegnene i spesiallovgevinga og dei andre føresegnene i produktkontrolllova.

Føresegna det er gjort framlegg til, skal fyrst og fremst vera med på å fremja forbrukarvernet. Men verkeområdet til produktkontrolllova er ikkje avgrensa til forbrukarane. Produkt som berre sjølvstendige næringsdrivande nyttar, eller som går inn i ein produksjonsprosess, kjem difor inn under lovframlegget. Lovframlegget vil difor fremja dei same allmenne omsyna som dei som er nedfelte i føremålsparagrafen i produktkontrolllova: Å motverka helseskade og miljøskipling.»

Med direktivets vide definisjon av forbrukerprodukter, vil det også kunne være vanskelig for bruker av loven å avgjøre i det enkelte tilfelle om hvorvidt det er snakk om forbrukerprodukt eller ikke. Dette skillet kan særlig bli vanskelig å trekke ved at produkter som utelukkende er ment for yrkesmessig bruk, men som med rimelighet kan forventes å komme på forbrukermarkedet er tatt inn i definisjonen. Ut fra ordlyden i direktivets artikkel 2 a; *«ethvert produkt som ...kan brukes av forbrukerne, selv om det ikke er ment til dette...»*, må det antas at det skal meget lite til før man kan si at et produkt er et forbrukerprodukt. Til dette kommer at definisjonen også omfatter både nye, brukte og istandsatte produkter. Det fremgår videre av preambelet til direktivet at alle typer av salgs- og formidlingskanaler, herunder fjernsalg og e-handel, faller inn under kriteriet om at produktet skal *«... leveres eller gjøres tilgjengelig... i forbindelse med forretningsvirksomhet.»*

Innen produktområdet foreligger en omfattende særregulering. Eksempler finnes innenfor transport, mat og næringsmidler, landbruksvarer, medisiner og medisinsk utstyr, våpen, arbeidsmiljø, maskiner, personlig verneutstyr, eksplosiver, kjemikalier, leketøy, lekeplassutstyr, elektriske artikler osv. Når man sammenholder særlovgivningen med produktsikkerhetsdirektivets definisjon av forbrukerprodukt, oppstår spørsmålet om hvilke produkter som ikke er forbrukerprodukter og som heller ikke er særregulert. Etter det Justisdepartementet kan se, vil dette i all hovedsak være produkter til ren profesjonell bruk samt råvare, hjelpestoff og halvfabrikat som verken er omfattet av særlovgivningen eller kan forventes å komme på forbrukermarkedet.

Det ble i høringsnotatet særskilt bedt om tilbakemeldinger på slike produkter, og eventuelle hensyn som tilsa at disse ikke burde underlegges de foreslåtte lovendringene. Barne- og familiedepartementet hadde i tillegg i forkant av høringen rettet en forespørsel til Direktoratet for brann- og elsikkerhet, hvor det ble bedt om en redegjørelse for omfanget av slike produkter. Av de tilbakemeldinger som er mottatt i denne forbindelse, er det kun enkeltstående komponenter som ikke omfattes av maskinforkriften som er gitt som konkret eksempel.

SNT bemerket under høringen at det innen produktområdene maskiner og håndverksredskaper antas å være et vidt spekter av produkter som anses som «øvrige produkter». Justisdepartementet vil her bemerke at disse produktgruppene i all hovedsak antas dekket under forskrifter gitt med hjemmel i arbeidsmiljølovens § 8 (arbeidsplassen) og § 9 (tekniske innretninger og utstyr), herunder

maskinforskriften, forskrift om tekniske innretninger og de mange forskrifter om enkeltprodukter. Mange av produktene som faller inn under disse forskriftene må for øvrig antas å være eksempler på produkter som er ment for profesjonell bruk, men som med rimelighet kan antas å bli brukt av forbrukere.

Disse produktene vil således i stor grad være dekket både gjennom særlovgivningen og av direktivets definisjon av forbrukerprodukt.

Justisdepartementet går ut fra at det til tross for resultatet av høringen finnes flere eksempler på produkter på markedet som faller inn under kategorien «øvrige produkter». Et eksempel kan her være råstoff og øvrige produkter som inngår som materialer/delkomponenter i ferdige produkter av mer funksjonell karakter. Et konkret eksempel på dette finner vi i forskrift om tekniske innretninger (forskrift av 10. september 1982 nr. 1377), jf. forskriftens § 2, hvor det gjøres unntak for gjenstander som ved vanlig bruk inngår i produkter eller tekniske innretninger, for eksempel råvarer, materialer, prefabrikerte elementer, reservedeler samt vanlig emballasje.

Et annet aspekt, er om det vil være for vidtgående i forhold til blant annet EØS-avtalen å la endringene i produktkontrollloven omfatte alle produkter og ikke kun forbrukerprodukter. Direktiv 98/34/EF om informasjonsprosedyre for standarder og tekniske forskrifter mv. har som formål å beskytte den frie varebevegelsen og sikre fri bevegelse og etableringsadgang for informasjonssamfunnstjenester ved å gi EFTAs overvåkningsorgan (ESA), EU-kommisjonen og EØS-statene en mulighet til å vurdere eventuelle handelshindrende effekter av planlagte nasjonale tiltak før de vedtas. Dette innebærer at norske forslag til nye tekniske regler skal meldes til ESA.

Direktiv 98/34/EF artikkel 10 nr. 1 første strekpunkt gjør unntak for meldeplikten ved gjennomføring av «bindende fellesskapsrettsakter som fører til vedtakelse av tekniske spesifikasjoner.» EF-domstolen¹ har lagt til grunn en streng fortolkning av dette unntaket. Det er i svært liten grad rom for nasjonale tilpasninger om unntaket skal anvendes.

Når det gjelder informasjon til brukere av produkter (§ 3 femte ledd) og meldeplikt til myndighetene om produkter som ikke er i samsvar med lovens krav (§ 6b første ledd) vil lovendringene i stor grad være presiseringer av allerede pålagte plikter for næringsaktørene. Forslag til helt nye plikter er innføring av meldeplikt for selvregulerende tiltak (§ 6b annet ledd) og krav om oppbevaringsplikt av

dokumenter for sporing av produkter (ny § 5a). Ved å la endringene omfatte alle typer produkter, vil det ikke være snakk om en direkte gjennomføring av produktsikkerhetsdirektivet i norsk rett. Dette vil trolig medføre at unntaket etter artikkel 10, slik unntaket fortolkes av EF-domstolen, ikke kan påberopes.

Fra det tidspunkt ESA mottar en melding om forslag til tekniske regler, starter en tre måneders stillstandsperiode før de tekniske reglene kan vedtas. Dersom en EØS-stat eller ESA avgir en utførlig uttalelse utsettes stillstandsperioden ytterligere en eller tre måneder, avhengig av hva slags tekniske regler det gjelder.

Av hensyn til fristen for gjennomføring av produktsikkerhetsdirektivet i norsk rett og for å sikre norske næringsaktører og forbrukere tilsvarende rammebetingelser og beskyttelse som i resten av EØS-området, foreslår departementet å begrense endringene til kun å omfatte forbrukerprodukter. Det vil ta tid å få full oversikt over kategorien «øvrige produkter» og å utrede eventuelle konsekvenser ved å la endringene i produktkontrollloven omfatte alle produkter. Melding av reglene i henhold til direktiv 98/34/EF vil også forsinke gjennomføringen av produktsikkerhetsdirektivet.

Utgangspunktet for produktkontrollloven er å beskytte den som har befatning med et produkt uansett om denne er forbruker eller ikke. Justisdepartementet ser at en innføring av særskilte krav til forbrukerprodukter vil kunne medføre uklarheter både for næringsaktører og tilsynsmyndigheter rundt hvilket regelsett som gjelder for det enkelte produkt og om hva som ligger i begrepet «forbrukerprodukt». På den annen side, vil det utvikle seg en praksis innen EØS-området når det gjelder forståelsen av begrepet som vil være til hjelp for nasjonal tolkning og anvendelse av regelverket.

3.1.4.3 Hvilke hensyn skal lovendringene ivareta?

Enkelte høringsinstanser har pekt på at endringsforslagene i høringsnotatet etterlater en uklarhet rundt hvilke formål endringsbestemmelsene skal søke å ivareta.

Produktsikkerhetsdirektivet har til formål å sikre at produkter som markedsføres er sikre, jf. artikkel 1 punkt 1.

Av definisjonen av sikre produkter fremgår det at direktivet skal ivareta menneskers helse og sikkerhet, uten at miljøhensyn inngår i sikkerhetsbegrepet. Produktkontrollloven har til formål å forebygge både helseskade og miljøforstyrrelse, jf. § 1.

Forskjellen mellom direktivet og loven når det gjelder hvilke hensyn som skal ivaretas, innebærer at det som følge av implementeringen har vært nød-

¹ EF-domstolens uttalelser i sak C-33/97 (Colim) premiss 22.

vendig å ta stilling til hvilke formål de aktuelle reglene skal omfatte. Når det gjelder de nye bestemmelsene om forbrukerprodukter, vil loven kun ha til formål å sørge for at disse er sikre. Dette er en konsekvens av forslaget om å foreta en direkte gjennomføring av produktsikkerhetsdirektivet i loven, jf. 3.1.4.2.

For å gjøre dette mest mulig oversiktlig for brukere av loven, foreslås det å endre formålsbestemmelsen i § 1 ved å dele inn de forskjellige formål i bokstavene a til c. Ved en slik inndeling, kan man i de øvrige bestemmelsene enkelt vise til de spesifikke formålene som bestemmelsen skal ivareta.

Denne omstruktureringen var også en del av endringsforslaget i høringsnotatet. For på en enda bedre måte få frem hvilke hensyn som skal ivaretas, foreslås formålsbestemmelsen noe endret i forhold i høringsnotatet. I tillegg er den enkelte bestemmelse forsøkt tydeliggjort i forhold til hvilke formål den skal ivareta.

At de nye bestemmelsene om forbrukerprodukter kun har til formål å sørge for at produktene er sikre fremgår av den enkelte paragraf.

De endringene som er gjort i forhold til forslaget i høringen vil omtales nærmere under behandlingen av de enkelte bestemmelsene.

3.2 Endring av lovens navn

3.2.1 Forslaget i høringen

Barne- og familiedepartementet ønsket høringsinstansenes syn på en eventuell endring av lovens navn fra «*Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester*» til «*Lov om forebygging av helseskade og miljøforstyrrelser ved produkter og forbrukertjenester*».

Årsaken til at spørsmålet ble reist, var først og fremst for å innhente synspunkter på om gjeldende navn oppfattes å være i samsvar med lovens formål.

Det fremgår videre av høringsnotatet at:

«Slik departementet ser det, kan dagens navn lett oppfattes som om loven omhandler kun myndighetenes kontroll med produkt- og forbrukertjenestemarkedet. Ordet «kontroll» gir ofte assosiasjoner som overvåking, pålegg og sanksjoner. Med denne forståelsen vil viktige biter av lovens formål om forebygging falle bort, som for eksempel virksomhetenes plikt til internkontroll og brukernes aktsomhetsplikt. Departementet finner også nevnte forslag til tittel mer «positivt ladet» enn nåværende, samt mer språklig dekkende i forhold til lovens formål.»

Høringsinstansene ble også oppfordret om å komme med alternative forslag til navn.

3.2.2 Høringsinstansenes synspunkter

Følgende instanser støttet Barne- og familiedepartementets forslag: *Næringslivets Hovedorganisasjon, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Næringsmiddelbedriftenes Landsforening, Norsk Teknologisenter(NTS), Norges dykkerforbund, Statens Strålevern, Kommunal- og regionaldepartementet, Landbruksdepartementet og Justisdepartementet*. Av disse ønsket *Justisdepartementet* og *NTS* å i tillegg ta inn en korttittel, og foreslo «Produktsikkerhetsloven».

Følgende alternative forslag ble gitt:

- Direktoratet for brann- og elsikkerhet foreslo «*Lov om sikkerhet ved produkter og forbrukertjenester*»
- Forbrukerrådet foreslo «*Lov om kontroll og forebygging av helseskade og miljøforstyrrelse av produkter og forbrukertjenester*»
- Statens forurensningstilsyn foreslo «*Lov om å forebygge helseskade og miljøforstyrrelse ved produkter og forbrukertjenester*»
- Folkehelseinstituttet foreslo «*Lov om forebygging av helseskade og miljøskade ved produkter og forbrukertjenester*».

3.2.3 Departementets vurdering

Justisdepartementet går inn for at lovens navn fortsatt skal være «*Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester*». Et flertall av de høringsinstansene som uttalte seg om dette spørsmålet var enige i det som fremkom i høringsnotatet om at dagens navn ikke gjenspeiler lovens intensjon fullt ut, og at navnet således bør endres.

Departementet mener imidlertid at det er hensiktsmessig å ha en korttittel på loven. Med utgangspunkt i høringsnotatets forslag til nytt navn samt innkomne forslag, har departementet ikke funnet et navn og tilhørende korttittel som gjenpeiler lovens formål om både å forebygge helseskade og miljøforstyrrelse.

3.3 Endring av lovens formålsbestemmelse og innføring av definisjonsbestemmelse for definisjon av sikre produkter og forbrukertjenester mv.

3.3.1 Forslaget i høringen

Produktkontrolllovens formålsbestemmelse fremgår av lovens § 1, og lyder:

«Denne lov har til formål å forebygge at produkt medfører helseskade, eller miljøforstyrrel-

se i form av forstyrrelser i økosystemer, forurensning, avfall, eller støy og lignende. Loven har også til formål å forebygge miljøforstyrrelse ved å fremme effektiv bruk av energi i produkt.

Loven har videre til formål å forebygge at forbrukertjenester medfører helseskade.»

For gjennomføring av direktivets formål om sikre produkter, foreslo Barne- og familiedepartementet i høringsnotatet å ta inn at loven har til formål å sørge for at produkter og forbrukertjenester er sikre. Det ble videre foreslått å omstrukturere og klargjøre bestemmelsen ved å dele de forskjellige hensyn inn under bokstavene a til d. Endringsforslaget lød:

«Denne lov har til formål:

- a) å forebygge at produkt og forbrukertjenester medfører helseskade,
- b) å forebygge at produkt medfører miljøforstyrrelse, bl.a. i form av forstyrrelse av økosystemer, forurensning, avfall, støy og lignende,
- c) å forebygge miljøforstyrrelse ved å fremme effektiv bruk av energi i produkt,
- d) å sørge for at produkt og forbrukertjenester er sikre.»

I direktivet er sikkert produkt definert i artikkel 2 b. Barne- og familiedepartementet foreslo i høringen å ikke ta inn en definisjon av sikre produkter og forbrukertjenester, først og fremst av den grunn at direktivets definisjon passer dårlig inn i lovens struktur. En definisjon ble videre ansett som overflødig ved at innholdet ble ansett å være ivarettatt gjennom den foreslåtte samsvarsvurderingen som oppstiller kriterier for når produkter og tjenester er å anse som sikre.

3.3.2 Høringsinstansenes synspunkter

3.3.2.1 Endring i struktur

Av de høringsinstansene som gav merknader til endringen, var det ingen som hadde innvendinger. De fleste stilte seg positive til omstruktureringen av formålsbestemmelsen og mente at bestemmelsen blir mer ryddig og oversiktlig for brukerne. *Forbrukerrådet* uttaler blant annet at:

«Forbrukerrådet sier seg enig i departementets forslag til endringer på dette punkt og tror i likhet med departementet at det vil føre til en mer oversiktlig formålsparagraf.»

Landbruksdepartementet sier at:

«Oppdelingen av formålsparagrafen med bokstavpunkter virker hensiktsmessig og ryddiggjørende.»

Norsk Teknologisenter mener at:

«Restruktureringen av § 1 gir bedre oversikt over lovens formål enn nåværende tekst.»

3.3.2.2 Tilføyelse av sikre produkter og forbrukertjenester

De fleste som kommenterte forslaget til endringer i formålsbestemmelsen hadde merknader til tilføyesen i bokstav d om sikre produkter og forbrukertjenester.

Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL), *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)*, *Statens forurensningstilsyn (SFT)* og *Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)* er uenige i Barne- og familiedepartementets vurdering av at direktivets krav ikke er dekket gjennom gjeldende ordlyd, og mener følgelig at sikkerhetsaspektet ikke bør tas inn i formålsbestemmelsen.

NHO uttaler i denne forbindelse at:

«Faktisk sett vil innføringen av et nytt formål om å sørge for at produkter (og forbrukertjenester) er sikre, i tillegg til de etablerte formål om å forebygge helse- og miljøtap, skape forvirring og usikkerhet blant lovbrukerne.

[...] Når departementet samtidig foreslår at begrepet sikker ikke skal defineres, forsterker forslaget usikkerhet om hvorvidt dette er et ytterligere krav eller bare en annen måte å uttrykke samme formål på.»

SFT sier i sin uttalelse:

«SFT er av den oppfatning at sikkerhetsaspektet dekkes av dagens formål om å forebygge helseskade og miljøforstyrrelse.»

Justisdepartementet, *Landbruksdepartementet* og *Kommunal- og regionaldepartementet* bemerker at dersom sikre produkter og forbrukertjenester skal være en del av formålsbestemmelsen, bør det også klargjøres nærmere hva som ligger i disse begrepene. *Justisdepartementet* mener at regelen i samsvarsbestemmelsen (høringens forslag til ny § 3b) ikke er å anse som tilfredsstillende som forklaring på sikre produkter og tjenester.

HSH sier:

«Sikkerhetsbegrepet er videre såpass uklart at vi vil anbefale at dette defineres nærmere. HSH er følgelig uenig med departementet i at direktivets definisjon av «sikkert produkt» ikke bør tas inn i loven. En slik definisjon vil være nyttig også for tolkingen av de øvrige bestemmelser i loven.»

Folkhelseinstituttet mener bruk av «sikker» i formålsbestemmelsen er uheldig da det i prinsippet

ikke er mulig å konkludere med at et produkt er helt sikkert. De ønsker derfor at «sikre» erstattes med «ikke medfører uakseptabel helse- og miljørisiko».

Statens Næringsmiddeltilsyn ber departementet vurdere å bruke formuleringen «trygge» fremfor «sikre». Det opplyses om at det i § 16 i utkast til ny matlov er forbudt å omsette næringsmiddel som ikke er trygt.

Direktoratet for brann- og elsikkerhet mener at formålene om å forebygge helseskade og å sørge for at produkter og forbrukertjenester er sikre hører naturlig sammen, og foreslår på denne bakgrunn primært å slå disse sammen i ett punkt. Alternativt bør sikre produkter og forbrukertjenester komme tidligere i bestemmelsen i tilknytning til forebyggelse av helseskade. Årsaken til dette er at formålet om sikkerhet fremstår som «overordnet» og at de andre punktene utdyper nærmere hva som skal til for at produkter og forbrukertjenester skal være sikre.

Statens Strålevern hadde ingen innvendinger mot endringene, og peker på at formuleringene harmonerer godt med det som følger av strålevernlovgivningen.

3.3.3 Departementets vurdering

3.3.3.1 Formålsbestemmelsens ordlyd

På bakgrunn av de innspill som er kommet under høringen, vil Justisdepartementet justere forslaget i høringsnotatet.

Departementet er enig med de høringsinstansene som mener at gjeldende formål i § 1 er i samsvar med direktivets formål om at kun sikre produkter skal på markedet. I høringsnotatet uttalte Barne- og familiedepartementet i denne sammenheng:

«Det antas at gjeldende lovtekst ikke tilfredsstiller de krav som stilles til gjennomføringen av direktivteksten. Begrepet «sikkert produkt» er selve kjernen i direktivet, og utgjør en felles målestokk på europeisk nivå på produktområdet.

Tilføysen utgjør etter departementets vurdering ingen realitetsendring. Det legges i dag til grunn at produkter og forbrukertjenester må være sikre/ha et visst sikkerhetsnivå for å kunne forebygge helseskader. Ved vurderingen av om produktet eller tjenesten oppfyller lovens formål om at de skal være sikre, vil den risiko for helseskade disse medfører måtte inngå i vurderingen. Dette er også i overensstemmelse med direktivet, hvor sikkert produkt defineres som et produkt som «...er i samsvar med et høyt vernnivå når det gjelder menneskers helse og sikkerhet...», jf. art. 2 b).»

Justisdepartementet ønsker å opprettholde synliggjøringen av sikkerhet som formål i loven. Årsaken er hensynet til tilstrekkelig gjennomføring av direktivet samt å fremheve sikkerhet som en viktig del av lovens formål om å forebygge helseskade, jf. høringsbrevet. Slik departementet forstår direktivets definisjon av sikkert produkt, jf. artikkel 2 b, er det bruksstadiet som er avgjørende ved sikkerhetsvurderingen. Direktivet har her et snevrere virkeområde enn produktkontrollloven, som kan komme til anvendelse på alle stadier i produktets livsløp, fra produksjons- til avfallsstadiet, jf. lovens § 2 første ledd.

Det foreslås imidlertid en annen ordlyd i formålsbestemmelsen enn den som ble foreslått i høringen. Departementet ser at forslaget i høringen om å skille ut sikkerhet i et eget punkt kan forstås som en utvidelse av lovens formål, atskilt fra formålet om forebyggelse av helseskade. En slik misforståelse kunne vært avhjulpet med en definisjon av sikkerhet, hvor denne sammenhengen tas inn, slik flere av høringsinstansene påpeker. Departementet ønsker imidlertid å klargjøre dette i selve bestemmelsen, kombinert med definisjoner av sikkert forbrukerprodukt og sikre forbrukertjenester, jf. forslag til § 2a fjerde og sjette ledd.

Det foreslås på denne bakgrunn at sikkerhetsaspektet tas inn i forslag til bokstav a om forebyggelse av helseskade, slik at sikre forbrukerprodukter og forbrukertjenester synliggjøres som en del av dette formålet. For en nærmere redegjørelse for innholdet i sikkerhetsbegrepet vises det til punkt 3.3.3.2.

Struktureringen i høringen ved bruk av inndeling i bokstaver foreslås videreført, jf. forslag til endret § 1.

3.3.3.2 Forslag til ny definisjonsbestemmelse og definisjon av forbruker, forbrukerprodukt, sikkert forbrukerprodukt og sikker forbrukertjeneste

Justisdepartementets forslag om å begrense endringene i loven til forbrukerprodukter, medfører behov for å definere hva som menes med forbruker og forbrukerprodukt. På bakgrunn av et ønske fra flertallet av høringsinstansene, vil departementet gi en nærmere beskrivelse i loven av hva som menes med sikkert forbrukerprodukt og sikker forbrukertjeneste.

Departementet finner at definisjonene ikke naturlig kan plasseres i produktkontrolllovens gjeldende bestemmelser, og foreslår derfor en definisjonsbestemmelse i ny § 2a. Dette vil også bedre tilgjengeligheten. Det foreslås også at gjeldende definisjo-

ner av produkt og forbrukertjeneste i henholdsvis § 2 annet ledd og tredje ledd annet punktum flyttes til denne bestemmelsen, jf. forslag til § 2 a første og femte ledd. Definisjonene av forbruker og forbrukerprodukt foreslås plassert i henholdsvis annet og tredje ledd. Definisjonene av sikkert forbrukerprodukt og sikker forbrukertjeneste foreslås tatt inn i henholdsvis fjerde og sjette ledd.

Forbruker og forbrukerprodukt

Ifølge direktivets artikkel 2 a, er et forbrukerprodukt:

«ethvert produkt som – også i forbindelse med levering av en tjenesteytelse – er ment for forbrukerne, eller som under rimelig forutsigbare betingelser kan forventes brukt av forbrukerne, selv om det ikke er ment for dem, og som mot betaling eller gratis leveres eller stilles til rådighet som ledd i næringsvirksomhet, enten det er nytt, brukt eller istandsatt.»

Unntatt fra definisjonen er:

«brukte forbrukerprodukter, som tilbys som antikviteter, eller produkter som skal repareres eller settes i stand før de tas i bruk, forutsatt at leverandøren klart informerer personen han leverer produktet til om dette.»

Den viktigste endringen i forhold til direktivet fra 1992, er klargjøringen av at produkter som i utgangspunktet var ment for yrkesmessig bruk, men som med tiden også anvendes av private forbrukere, omfattes av begrepet «forbrukerprodukt».

Hvorvidt det foreligger en situasjon hvor produktet under rimelig forutsigbare betingelser kan forventes brukt av forbrukerne, selv om det ikke er ment for dem, beror på en konkret vurdering. Selv om en produsent i dag under rimelig forutsigbare betingelser ikke kan forvente at produktet vil bli anvendt av forbrukerne, er det mulig at dette vil endre seg i takt med at forbrukernes adferd endrer seg. Dette understreker begrepets dynamiske karakter. I tilfeller der produktet opprinnelig var ment til bruk i produksjonen i en næringsvirksomhet, kan det neppe være rimelig forutsigbart at produktet kan forventes brukt av forbrukerne første gang en forbruker kjøper produktet.

Forslag til definisjon av forbrukerprodukt blir:

«Med forbrukerprodukt menes ethvert produkt som er beregnet på forbrukere eller som med rimelighet kan forventes brukt av forbrukere.»

Begrepet «forbruker» defineres ikke i produkt-sikkerhetsdirektivet. Departementet mener imidlertid at begrepet er sentralt med hensyn til forstå-

elsen av «forbrukerprodukt» og at «forbruker» bør defineres i produktkontrollloven.

I lov 1. juli 2002 om forbrukerkjøp (forbrukerkjøpsloven) er «forbruker» definert som «*en fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet.*» Loven gjennomfører direktiv 1999/44/EF om visse sider ved forbrukerkjøp og tilknyttede garantier i norsk rett, jf. EØS-avtalen vedlegg XIX nr. 7e.

Begrunnelsen for definisjonen av forbrukerbegrepet er utførlig drøftet i forarbeidene til forbrukerkjøpsloven. Departementet viser til Ot.prp. nr. 44 (2001–2002) punkt 3.3. og NOU 1993:27 side 111–112 for nærmere informasjon om begrunnelsen og innholdet i forbrukerbegrepet.

Hensynet til å oppnå et mest mulig enhetlig forbrukerbegrep ble tillagt betydelig vekt ved utforming av definisjonen av hvem som regnes som forbruker.

«Etter departementets oppfatning bør forbrukerbegrepet i lovgivningen som utgangspunkt være enhetlig. Dette gjelder både lover som bygger på EU-direktiver, og lover hvor man står fritt til å velge løsning. En slik helhetlig løsning vil innebære en klar forenkling av regelverket. Eventuelle forskjeller mellom lovene bør etter departementets syn kreve en særlig begrunnelse.», jf. Ot.prp. nr. 44 (2001–2002) side 49.

Målet om harmonisering av forbrukerbegrepet medførte at produktkontrolllovens definisjon av forbrukertjenester ble endret 1. juli 2002 fra:

«...tjenester som tilbys brukere hovedsakelig for personlig formål» til «tjenester som tilbys fysiske personer hovedsaklig utenfor næringsvirksomhet.»

Forslag til definisjon av forbruker blir etter dette:

«Med forbruker menes en fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet.»

Sikkert forbrukerprodukt og sikker forbrukertjeneste

I direktivets definisjon av sikkert produkt i artikkel 2 b, fremgår det at produktet er sikkert dersom det under gitte forutsetninger ikke medfører noen risiko eller bare en minimal risiko og som anses akseptabel ut fra et høyt vernenivå når det gjelder menneskers helse og sikkerhet.

Justisdepartementet finner at bruk av lovens «uakseptabel risiko», som kom inn i loven ved vedtakelsen av § 6a i 1990, vil tilfredsstillende sikre hetsnivå som direktivet krever. § 6a gir myndighetene anledning til å gripe inn med vedtak overfor produkter og forbrukertjenester når det foreligger

en uakseptabel risiko for virkninger som nevnt i formålsbestemmelsen. Når det gjelder vurderingen av forbrukerproduktets sikkerhet, er det risikoen for helseskade på bruksstadiet som skal vurderes.

Begrepet uakseptabel risiko er en rettslig standard og innholdet i den skal utvikles gjennom forvaltningspraksis. Hva som skal anses som et tilstrekkelig sikkerhetsnivå, vil måtte avgjøres konkret i det enkelte tilfelle. Det fremgår for øvrig av forarbeidene til § 6a (Ot.prp. nr. 65 (1989–90) side 3 og 4) at det i vurderingen skal legges vekt på om produktet har et visst skadepotensial, det vil si om det er et visst alvor i de følgene produktet kan medføre. I tillegg må det være sannsynlig at slik skade vil oppstå som følge av produktet. Desto alvorligere skadepotensialet er, desto mindre må sannsynligheten for at skaden oppstår være. Hvor stor sannsynlighet det er for at skaden skal inntreffe, vil blant annet avhenge av produktets bruksområde, hvordan det er markedsført og hvilken brukergruppe det er rettet mot.

Direktivets definisjonsbestemmelse oppstiller følgende elementer det særlig skal tas hensyn til ved vurderingen av om et forbrukerprodukt er sikkert:

- a) «produktets egenskaper, herunder sammensettning, emballasje og anvisninger for montering samt eventuell installering og vedlikehold,
- b) produktets virkning på andre produkter når det er rimelig å anta at det vil bli brukt sammen med andre produkter,
- c) produktets presentasjon, merking, eventuelle advarsler og anvisninger for bruk og disponering samt enhver annen angivelse eller opplysning om produktet,
- d) hvilke forbrukergrupper som utsettes for risiko når de bruker produktet, særlig barn og eldre»

Slik kan vurderingen av sikkerhetsnivået differensieres. Sikkerhetsnivået skal være høyt uansett brukergruppe, men forutsetningene for riktig behandling av produktet vil her være forskjellig, og kravene til produktet kan således tilpasses dette. Et praktisk eksempel kan være graden av utfyllende retningsslinjer for bruk av et produkt.

Forslag til definisjon av et sikkert forbrukerprodukt blir etter dette:

«Med sikkert forbrukerprodukt menes et forbrukerprodukt som med utgangspunkt i normale bruksvilkår eller bruksvilkår som med rimelighet kan forventes, ikke medfører en uakseptabel risiko for helseskade, som ikke er i samsvar med et høyt vernivå for menneskers helse og sikkerhet.»

Produktkontrollloven § 6a gjelder tilsvarende for forbrukertjenester, og de samme momenter skal legges til grunn ved risikovurderingen her så langt det passer. Dette utledes av motivene som ligger til grunn for innføringen av forbrukertjenester i loven, jf. Ot.prp. nr. 50 (1992–93) side 15. Justisdepartementet foreslår at de særlige hensynene som direktivet oppstiller for forbrukerprodukter så langt det passer, skal gjøres gjeldende for forbrukertjenester.

Forslag til definisjon av forbrukertjeneste blir:

«Med sikker forbrukertjeneste menes en tjeneste som med utgangspunkt i normale vilkår for gjennomføring eller vilkår for gjennomføring som med rimelighet kan forventes, ikke medfører en uakseptabel risiko for helseskade, som ikke er i samsvar med et høyt vernivå for menneskers helse og sikkerhet.»

3.4 Samsvarsvurdering

3.4.1 Forslaget i høringen

Til hjelp for å vurdere om sikkerhetsnivået til et produkt er tilfredsstillende i det enkelte tilfellet, og som bidrag for å oppnå et jevnt og høyt sikkerhetsnivå på europeisk plan, er det i direktivets artikkel 3 tatt inn en samsvarsbestemmelse. Ifølge samsvarsbestemmelsen står to produktkategorier i en særstilling; produkter som omfattes av nasjonal lovgivning, i fravær av særlige fellesskapsbestemmelser, og produkter som omfattes av harmoniserte standarder.

Direktivets artikkel 3 punkt 2 første ledd slår fast at ved fravær av fellesskapslovgivning om produktsikkerhet, skal et produkt anses sikkert når det er i overensstemmelse med de krav som følger av relevant nasjonal lovgivning. Presumpsjonen gjelder kun de risikoaspekter som omfattes av det nasjonale regelverket. Det forutsettes at de nasjonale bestemmelsene er utarbeidet i samsvar med EF-traktaten, særlig artiklene 28 og 30.

Det ble i høringen vurdert som unødvendig å ta inn en slik type bestemmelse, da det er selvfølgelig at krav som følger av lov går foran krav oppstilt i standarder.

Av direktivets artikkel 3 punkt 2 annet ledd fremgår det at produkter skal anses sikre når de oppfyller kravene i ikke-bindende nasjonale standarder som gjennomfører harmoniserte standarder. Harmoniserte standarder er standarder utarbeidet av europeiske standardiseringsorgan ut fra mandat gitt av EU-kommisjonen og EFTA, og som er offentliggjort i EF-tidende og i EØS-tillegget til

disse. Med en slik presumpsjonsregel, kan man oppnå harmonisering innen særskilte produktkategorier uten å måtte gå veien om å utvikle nye produktdirektiver. Bestemmelsen var ikke en del av det opprinnelige direktivet fra 1992.

For produkter hvor det ikke foreligger fellesskapsbestemmelser, nasjonalt regelverk eller harmoniserte standarder, er det i direktivets artikkel 3 punkt 3 opplistet andre «kilder» som det skal tas særlig hensyn til ved vurderingen. Dette er øvrige relevante standarder, både europeiske og nasjonale, kommisjonsrekommendasjoner, bransjenormer, det sikkerhetsnivå som med rimelighet kan forventes av forbrukeren og den aktuelle vitenskap og teknologi på området.

Ved innføringen av en samsvarsbestemmelse, legges det opp til en presumpsjon for at direktivets alminnelige sikkerhetskrav er oppfylt hvis produktet er i samsvar med harmoniserte standarder. Der vurderingen skal gjøres opp mot andre aktuelle kriterier, som for eksempel det gjeldende tekniske utviklingsnivå, gis det ikke rom for tilsvarende presumpsjon. Kravene som følger av disse kriteriene vil imidlertid inngå som et element i myndighetenes vurdering av om direktivets krav er oppfylt. De harmoniserte standardene og de øvrige kriteriene kan for øvrig være både mangelfulle og inneholde feil. Dette er det tatt høyde for i direktivets artikkel 3 punkt 4, hvor tilsynsmyndigheten gis anledning til å iverksette tiltak overfor produkter som til tross for samsvar med nevnte krav, anses å ikke være sikre.

Det ble i høringsnotatet foreslått å ta inn en tilsvarende samsvarsvurdering i produktkontrollloven § 3 femte til sjuende ledd. Forslaget til lovtekst lød:

«Dersom annet ikke følger av sjuende ledd, skal produkter innenfor harmonisert område og forbrukertjenester anses å være i samsvar med denne lovs § 1a og d når de er i overensstemmelse med nasjonal frivillig standard som oppfyller kravene i harmonisert standard. Med harmonisert standard menes europeisk standard som er utarbeidet i overensstemmelse med mandat fra EU-kommisjonen, og som er offentliggjort i EF-tidene og i EØS-tillegget til disse.

Dersom standard som nevnt i femte ledd ikke foreligger, eller der denne ikke er dekkende for det aktuelle produkt eller forbrukertjeneste, vil blant annet andre relevante anerkjente normer tas i betraktning ved vurderingen i femte ledd.

Tilsynsmyndigheten kan fatte vedtak etter §§ 4, 6 og 6a dersom produktet eller forbrukertjenesten til tross for overensstemmelse med standard eller norm etter femte og sjette ledd ikke er i samsvar med lovens § 1a og d.»

Endringsbestemmelsene ble foreslått begrenset til risikovurderinger i forhold til forebyggelse av helseskade, da miljøforstyrrelse ikke er omfattet av direktivet. Det ble videre ikke ansett å være praktisk å inkludere miljøhensyn, da det ikke foreligger, og foreløpig ikke planlegges utarbeidet, harmoniserte standarder på miljøområdet. Det ble foreslått å inkludere forbrukertjenester til tross for at disse faller utenfor direktivets anvendelsesområde.

3.4.2 Høringsinstansenes synspunkter

Flere instanser var kritiske til innholdet i forslaget til § 3 nytt femte til sjuende ledd. Innvendingene gikk på begrepsbruken og at samsvarsvurderingen ble knyttet opp mot formålsbestemmelsen. Ut over dette, mener *Statens forurensningstilsyn (SFT)* at bestemmelsen ikke bør plasseres i lovens § 3, da den ikke stiller krav til aktsomhet. *SFT* sier videre at:

«En akseptabel løsning er å implementere en slik samsvarsvurdering i for eksempel en egen ny § 3b. Dette forutsetter imidlertid at en slik bestemmelse gis et videre anvendelsesområde enn bare for krav som følger av produktsikkerhetsdirektivet. *SFT* mener at slik bestemmelsen om samsvarsvurdering er foreslått, passer den best i en forskriftsbestemmelse.»

Begrepet «harmonisert område» i femte ledd ble av flere foreslått endret/klargjort da det er usikkert om det her menes direktivets anvendelsesområde eller hele EØS-området. *Landbruksdepartementet* sier her at:

«Begrepet «harmonisert område» kan brukes på ulike måter. I høringsnotatet forklares «harmonisert område» å være direktivets anvendelsesområde, som gjelder forbrukerprodukter. For å unngå misforståelser bør dette forklares i lovteksten.»

Lignende uttalelser kom også fra *Norges Standardiseringsforbund*, *Statens forurensningstilsyn*, *Nærings- og handelsdepartementet*, *Miljøverndepartementet* og *Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)*. Miljøverndepartementet peker også på at en vid forståelse av «harmonisert område» er uheldig med tanke på regelen i sjuende ledd. *Miljøverndepartementet* sier her at:

«Anledningen til å fatte vedtak etter §§ 4, 6 og 6a i § 3 syvende ledd «til tross for overensstemmelse med standard eller norm» kan da fremstå som en sikkerhetsventil (når det gjelder et produkts helsevirkninger), noe som kan gi et uheldig signal.

Dette er slik MD ser det ikke i samsvar med lovens øvrige systematikk hvor nettopp adgangen etter § 4 til å gi særskilte regler om produkter er en helt sentral del av loven, og del av hele lovens funksjon.»

Norges Standardiseringsforbund ber departementet gjennomgå begrepene «standard», «andre anerkjente normer», og «frivillig standard» da det er uklart hva som ligger i dette. *Norsk Teknologisenter (NTS)* mener at Barne- og familiedepartementets forklaring av begrepet «anerkjente normer» ikke er klar nok idet de sier:

«Forklaringen virker logisk helt til man kommer til de to siste strekpunktene, i det de første som regel er skriftlige dokumenter mens de to siste gir mer uttrykk for vurderinger uten underliggende spesifikasjoner.»

NTS ber departementet på denne bakgrunn å vurdere å benytte et annet uttrykk.

Direktoratet for brann- og elsikkerhet foreslår å endre sjetten ledd siste setning til «andre anerkjente standarder og normer». Dette foreslås fordi det antas at forskjellen mellom harmoniserte standarder og andre standarder ikke er godt kjent blant brukerne. Ved å unnlate å nevne standarder i sjetten ledd, vil disse da lett kunne anføres under begrepet «harmoniserte standarder» i femte ledd. Direktoratet sier videre at det er viktig å skille mellom standard og norm, da en norm ikke nødvendigvis er fastsatt i standards form. *NHO* foreslår å ta ut sjetten ledd og i stedet tilføye «eller anerkjente normer» etter «nasjonal frivillig standard» i femte ledd.

Nærings- og handelsdepartementet, Justisdepartementet og Statens forurensningstilsyn gav uttrykk for at det var uheldig å knytte samsvarsvurdering opp mot lovens formål så lenge begrepet «sikkert» ikke er nærmere klargjort. *Nærings- og handelsdepartementet* uttaler i denne forbindelse at det i samsvar med direktivet bør vurderes å ta inn en bestemmelse som nærmere definerer hva som menes med «sikkert produkt» og eventuelle andre begreper.

3.4.3 Departementets vurderinger

Justisdepartementet går inn for å skille ut en samsvarsvurdering som oppstilt i direktivet i forslag til ny § 3b. På bakgrunn av innspillene fra høringsinstansene foreslås enkelte justeringer i lovteksten i forhold til den teksten som ble foreslått i høringen. Blant annet foreslår departementet at forslaget til ny § 3b får tittelen «Kriterier for vurdering av sikkerheten ved forbrukerprodukter og forbrukertjenester», jf. drøftingene under punkt 3.1.4.

Bestemmelsens plassering, formål og anvendelsesområde

For det første er departementet enig med *Statens forurensningstilsyn (SFT)* i at en samsvarsbestemmelse ikke bør plasseres i § 3 om aktsomhetsplikt. Bestemmelsen er ingen pliktbestemmelse, men oppstiller kriterier som skal ligge til grunn ved vurderingen av om det alminnelige sikkerhetskravet er oppfylt. Departementet foreslår derfor å plassere bestemmelsen i ny § 3b. Ved en slik plassering, får man bedre synliggjort hva bestemmelsen gjelder.

Statens forurensningstilsyn sier i sin høringsuttalelse at bestemmelsen bør gjelde for hele lovens anvendelsesområde.

Direktivet regulerer kun produktenes helseskadelige aspekter. De standardene som ventes harmonisert med mandat fra EU-kommisjonen og EFTA på dette området vil derfor være utarbeidet med sikkerhet for liv og helse som formål, og slik departementet ser det, bør derfor bestemmelsen ikke omfatte miljøforstyrrelser.

Harmoniserte standarder i henhold til produktsikkerhetsdirektivet vil heller ikke gjøres gjeldene for helseskade utover direktivets definisjon av sikkert produkt, jf. direktivet artikkel 2 b.

I høringsnotatet ble det foreslått at produkter innenfor «harmonisert område» skulle vurderes etter samsvarsbestemmelsen. Det ble av flere høringsinstanser pekt på at det var uklart om man her mente innenfor EØS-området eller innenfor direktivets område. Det fremgår av høringsnotatets side 15 at med «harmonisert område» menes direktivets anvendelsesområde. Justisdepartementet foreslår å ta ut begrepet «harmonisert område» i forslaget til § 3b første ledd og i stedet angi bestemmelsens anvendelsesområde ut fra det formål som skal ivaretas, nemlig å sørge for at forbrukerprodukter er sikre.

Justisdepartementet ønsker for øvrig å videreføre forslaget i høringen om at forbrukertjenester skal omfattes av samsvarsvurderingen selv om disse faller utenfor direktivets område. Dette for å fange opp eventuelle fremtidige harmoniserte standarder på dette området. I høringsuttalelsen fra *Norges Standardiseringsforbund* fremgår det at det i CEN (den europeiske standardiseringsorganisasjonen) er en pågående diskusjon om utvikling av standarder på tjenesteområdet.

Det er EU-kommisjonen og EFTA som eventuelt skal vurdere om eventuelle europeiske standarder skal harmoniseres, og dette er igjen betinget av at det foreligger fellesskapsregler, for eksempel et direktiv, på området. I dag er det ikke fellesskapsregler for forbrukertjenester. Gjennom pålegg i produktsikkerhetsdirektivets artikkel 20 har EU-

kommisjonen avgitt en rapport til EU-parlamentet og Rådet² hvor det gis en fremstilling av den faktiske situasjonen når det gjelder sikkerhet ved forbrukertjenester samt hvordan reguleringen er i de enkelte medlemsland på dette området. Ut fra dette er det skissert enkelte alternative reguleringsmåter på fellesskapsplan.

EU-kommisjonen konkluderer med at det i første omgang er ønskelig å lage et rammeregelverk for blant annet etablering av systemer for innsamling av skadedata, for informasjonsutveksling mellom medlemslandene om regelverk og prioriteringer og oppfordring til produsenter om å benytte europeiske standarder. EU-kommisjonen sier videre at man med et slikt system på plass, på lengre sikt vil ha bedre grunnlag for å kunne vurdere behovet for nærmere felleskapsregler for forbrukertjenester.

Bestemmelsens nærmere innhold

Bestemmelsen omhandler kriterier for vurdering av sikkerheten ved forbrukerprodukter og forbrukertjenester. Regelen står tilbake for de risikoaspekter som omfattes av særlovgivning som har til formål å sørge for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er sikre, samt for sikkerhetskrav som fremgår av forskrifter gitt med hjemmel i produktkontrollloven. Lovens øvrige krav knyttet til forebyggelse av helse- og miljøskade vil gjelde fullt ut, selv om et forbrukerprodukt anses å oppfylle kravene til sikkerhet.

Forslaget til ny § 3b første ledd går ut på at forbrukerprodukter og forbrukertjenester skal anses sikre mot helseskadelige virkninger dersom kravene i de harmoniserte standardene er oppfylt. Hva som nærmere ligger i sikkerhetsbegrepet følger av forslag til § 2a fjerde og sjette ledd, hvor definisjonen av sikre forbrukerprodukter og forbrukertjenester er knyttet opp til uakseptabel risiko. Det vises her til punkt 3.3.3.2. Sikkerhetspresumpsjonene gjelder for øvrig kun i forhold til de risikoaspekter som fremgår av standarden. Det forekommer for eksempel at en standard ikke stiller krav til kjemiske egenskaper ved et forbrukerprodukt. I slike tilfeller og i øvrige tilfeller der produktet eller tjenesten kan medføre farer som det ikke er tatt høyde for i standarden, må vurderingen av sikkerhetsnivået i forhold til disse elementene foretas ut fra andre kriterier.

En produsent er ikke pålagt å følge kravene i harmoniserte standarder. Standardene er frivillige

dokumenter som kun angir tekniske spesifikasjoner for hvordan lovens krav til sikkerheten ved forbrukerprodukter og forbrukertjenester kan oppfylles. En produsent har alltid mulighet til å benytte andre tekniske spesifikasjoner for å vise at de vesentlige kravene i loven er oppfylt.

Det foreslås videre å foreta enkelte justeringer av høringsnotatets forslag til § 3 sjette ledd om andre relevante anerkjente normer, jf. forslag til ny §3b annet ledd. Denne bestemmelsen kommer til anvendelse på områder hvor det ikke foreligger lov, forskrift eller harmoniserte standarder som regulerer det aktuelle forbrukerproduktet eller forbrukertjenesten. Kriteriene det vises til skal inngå i en helhetsvurdering av om det alminnelige sikkerhetsnivået er oppfylt. Flere høringsinstanser pekte på at det er noe uklart hvilke kriterier som omfattes av denne bestemmelsen, og det ble bedt om en klargjøring av dette. Justisdepartementet foreslår å legge lovteksten tett opp mot direktivet ved å liste opp de kriteriene som fremgår der. Listen er ikke ment å være uttømmende, men slik den er utformet antas det at den er dekkende for de aller fleste tilfeller. De kriteriene som listes opp er:

- andre nasjonale standarder enn de som gjennomfører harmoniserte standarder,
- kommisjonsrekommendasjoner,
- regler for god bransjepraksis,
- det gjeldende tekniske utviklingsnivå,
- det sikkerhetsnivå som brukeren med rimelighet kan forvente seg.

Med andre nasjonale standarder menes både de standarder som er utviklet av og for en bestemt nasjon og de standarder som gjennomfører nordiske, europeiske og internasjonale standarder.

Gjennom kommisjonsrekommendasjoner kan EU-kommisjonen gi nærmere retningslinjer for produktsikkerhetsvurderingen på et bestemt område. Hjemmel for slike rekommandasjoner er gitt i EF-traktatens artikkel 211. Det fremgår videre av produktsikkerhetsdirektivets preambel punkt 16 at:

«[...] I denne sammenheng kan Kommisjonens rekommandasjoner legge til rette for entydig og effektiv anvendelse av dette direktiv i påvente av innføringen av europeiske standarder eller når det gjelder risiko og/eller produkter som slike standarder ikke anses for å være mulig eller egnet for.»

Eksempel på en rekommandasjon på produktsikkerhetsområdet er rekommandasjon 98/485/EF datert 1. juli 1998 om artikler og leketøy til barn under 3 år, som er beregnet til å puttes i munnen og som er fremstilt av bløt PVC.

² Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the safety of services for consumers. COM (2003) 313 final of 6.6.2003.

Det antas at myndighetene også i dag legger til grunn foreliggende og aktuelle sikkerhetskrav, for eksempel en nasjonal standard, ved vurderingen av et forbrukerprodukts samsvar med loven i de tilfeller hvor det ikke foreligger nærmere krav i lov eller ved forskrift. Forslaget til § 3b annet ledd medfører i så måte ingen endring. Dette kan også sies å følge indirekte av forvaltningslovens regler om at vedtak skal begrunnes. Det forutsettes at dersom det for et forbrukerprodukt ikke er utviklet andre sikkerhetskrav enn de som fremgår av en nasjonal standard, vil det være naturlig at produktet vurderes opp mot blant annet standarden for å avgjøre om lovens krav er tilfredsstillt.

Det forutsettes videre at myndighetene må begrunne hvorfor kravene i standarden eventuelt ikke tilfredsstiller lovens generelle sikkerhetskrav.

Med noen mindre språklige justeringer, foreslår Justisdepartementet å videreføre høringsnotatets forslag til § 3 nytt sjuende ledd. I forslag til ny §3b fjerde ledd fremgår det at tilsynsmyndigheten kan gripe inn overfor forbrukerprodukter og forbrukertjenester til tross for at de er i overensstemmelse med det som fremgår av forslag til § 3 b første og annet ledd. Departementet vurderer denne «sikkerhetsklausulen» som svært viktig for å sikre at fagmyndighetene fortsatt skal ha anledning til å foreta en konkret vurdering knyttet opp mot å forebygge at forbrukerprodukter og forbrukertjenester medfører helseskade.

Formålet med presumpsjonsbestemmelsen og kriteriene for å vurdere sikkerheten ved forbrukerprodukter og forbrukertjenester, er å gjøre det lettere for produsenter, importører og tilsynsmyndigheter å bedømme om sikkerhetskravene i produktkontrollloven er oppfylt. Bestemmelsen og kriteriene utgjør ikke og kan heller aldri utgjøre noen garanti for at et forbrukerprodukt eller en forbrukertjeneste innfrir sikkerhetskravene. Det kan vise seg at et produkt som vurderes som sikkert første gang det tilbys i markedet, på et senere tidspunkt ikke oppfyller de samme sikkerhetskravene. Blant annet kan nye og ukjente risikoaspekter ved et produkt oppdages som følge av helseskader forårsaket av produktet eller ved at det fremkommer ny teknisk og vitenskapelig kunnskap. Dette kan medføre at sikkerhetskravene endres.

Den generelle reguleringsadgangen i produktkontrollloven og kriteriene i § 3b for vurdering av sikkerheten ved forbrukerprodukter er gjensidig supplerende. Med de begrensninger som er beskrevet nedenfor, er samsvarsbestemmelsen i § 3b ikke til hinder for myndighetenes adgang til å gi særskilte regler for et bestemt forbrukerprodukt med hjemmel i lovens § 4, for eksempel på kjemika-

lieområdet hvor det også i EU gjelder et omfattende regelverk som supplerer produktsikkerhetsdirektivet.

Nye regler om sikkerhet ved forbrukerprodukter må ikke komme i konflikt med EØS-avtalen, det alminnelige sikkerhetsnivået i produktsikkerhetsdirektivet eller med sikkerhetskrav som fremgår av øvrig fellesskapsregelverk, jf. direktivets artikkel 3 punkt 2 første ledd.

Ettersom et forbrukerprodukt som er produsert i henhold til harmoniserte standarder antas å oppfylle sikkerhetskravene i produktkontrollloven/produktsikkerhetsdirektivet, har disse standardene i praksis fått stor rettslig betydning. De harmoniserte standardene angir hva som anses å være et akseptabelt sikkerhetsnivå. En overprøving/tilside-settelse av harmoniserte standarder, enten gjennom forskrift eller enkeltvedtak, skal meldes til EU-kommisjonen og EFTA, jf. direktivets artikkel 11 og 12. Dette kan medføre at de aktuelle harmoniserte standardene tas opp til ny vurdering.

Dersom standardene vurderes som gode nok, må det antas at det nasjonale vedtaket vil kunne medføre reaksjon i form av søksmål, da det kan bli vurdert som handelshindrende.

Utvikling av tekniske regler for produkter som ikke er omfattet av fellesskapsretten, skal i stor utstrekning meldes til EFTAs overvåkningsorgan (ESA) og EU-kommisjonen i henhold til direktiv 98/34/EF om informasjonsprosedyre for standarder og tekniske forskrifter. Dette direktivet har til formål å forhindre at det oppstår handelshindringer i strid med EØS-avtalen som følge av tekniske regler. I praksis betyr dette at nye norske regler om sikkerhet ved forbrukerprodukter, som ikke omfattes av fellesskapsbestemmelser, må godkjennes av ESA før de kan vedtas.

3.5 Spesialitetsprinsippet

3.5.1 Forslaget i høringen

3.5.1.1 Produkter

Direktivet sier i artikkel 1 at direktivets krav viker for eventuelle krav til produkter som fremgår av særdirrektiver som regulerer det aktuelle produktet.

Produktkontrollloven har ingen tilsvarende bestemmelse. Barne- og familiedepartementet foreslo i høringsnotatet å ikke endre loven på bakgrunn av direktivet. Begrunnelsen var at spesialitetsprinsippets status og vekt i norsk rett er tilstrekkelig for å ivareta direktivets krav.

3.5.1.2 Forbrukertjenester

Spesialitetsprinsippet er lovfestet i produktkontrollloven når det gjelder forbrukertjenester, jf. § 2 fjerde ledd. Bestemmelsen sier at loven ikke gjelder der en forbrukertjeneste er regulert i eller i medhold av annen lov med samme formål som produktkontrollloven.

Det ble i høringsnotatet foreslått at denne bestemmelsen oppheves. Barne- og familiedepartementets begrunnelse for dette forslaget var at det kan være uheldig og lite konsekvent med en lovfesting av prinsippet når det gjelder forbrukertjenester, men ikke når det gjelder produkter. Dette kan medføre misforståelser om at forskjellige tolkningsregler gjelder for henholdsvis forbrukertjenester og produkter.

3.5.2 Høringsinstansenes synspunkter

Det var kun tre høringsinstanser som hadde synspunkter til spørsmålet: *Direktoratet for brann- og elsikkerhet*, *Statens forurensningstilsyn* og *Norges luftsportsforbund*. Alle gav støtte til forslaget om opphevelse av § 2 fjerde ledd.

3.5.3 Departementets vurderinger

På bakgrunn av det som kom frem under høringen, vil Justisdepartementet opprettholde de forslagene som ble fremmet i høringsnotatet samt de vurderingene som ble lagt til grunn for disse. Det foreslås således at spesialitetsprinsippet ikke lovfestes på produktområdet. Samtidig foreslås det å oppheve lovens § 2 fjerde ledd hvor det fremkommer at særlovgivning går foran produktkontrolllovens regler på forbrukertjenestområdet.

3.6 Aktsomhetsplikt for mottaker av en forbrukertjeneste

3.6.1 Forslaget i høringen

Barne- og familiedepartementet foreslo i høringen å innføre en aktsomhetsplikt i loven for de som deltar i en forbrukertjeneste. Begrunnelsen for forslaget var at:

«Etter gjeldende rett gjelder aktsomhetsplikten for eier og leder av virksomhet som tilbyr forbrukertjenester samt for den som utfører arbeid i slik virksomhet, jf. § 3 tredje ledd. Aktsomhetsplikten gjelder også for samtlige som har befattning med produkter, jf. § 3 første ledd.

Det vurderes som uheldig og lite konsekvent at det i loven ikke pålegger en aktsomhetsplikt overfor dem som deltar i en forbrukertjeneste, særlig sett i forhold til atplikten gjelder overfor brukere av et produkt, jf. § 3 første ledd. Ved mange typer forbrukertjenester er det ofte tilknyttet en viss form for skaderisiko, samtidig som flere deltakere opptrer sammen. Eksempler på dette er rafting, dykking, hesteridning, brevandring osv.

For å forebygge skade på seg selv eller andre, er det i slike situasjoner viktig at deltakerne opptrer med aktsomhet og i tråd med de instruksjoner som er gitt av lederne av tjenesten.

Det synes urimelig at den som ved grov uaktsom bruk av et produkt påfører andre helseskade skal kunne komme i straffansvar etter lovens § 12, mens den som opptrer tilsvarende i tilknytning til en forbrukertjeneste går klar av produktkontrollloven. Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at det foreligger hensyn som tilsier at det fortsatt skal være unntak for aktsomhetsplikten i loven for de som deltar i forbrukertjenester.»

Regelen ble foreslått tatt inn i § 3 annet ledd nytt annet punktum.

3.6.2 Høringsinstansenes synspunkter

Alle høringsinstansene som kommenterte dette var positive til forslaget. Kommentarer ble gitt av *Norsk teknologisenter*, *Forbrukerrådet*, *Handels- og Service-næringens Hovedorganisasjon*, *Næringslivets Hovedorganisasjon*, *Direktoratet for brann- og elsikkerhet (DBE)* og *Norges dykkerforbund*.

DBE ønsker for øvrig at regelen tas inn i § 3 annet ledd første punktum, for slik å skape mest likhet mellom ordlyden i første og annet ledd.

3.6.3 Departementets vurderinger

På bakgrunn av det som kom frem under høringen, vil Justisdepartementet opprettholde forslaget i høringsnotatet om å lovfeste en aktsomhetsplikt for de som deltar på en forbrukertjeneste. Departementet finner imidlertid at «den som deltar på en forbrukertjeneste» språklig sett ikke er et like godt begrep i alle sammenhenger. Det tenkes her for eksempel på de tilfellene der mottakeren av en tjeneste har en mer eller mindre passiv rolle under tjenestetøvelsen, som for eksempel som passasjer eller tilskuer. Departementet finner at «mottaker av en forbrukertjeneste» er en mer generell betegnelse av de som benytter seg av tjenestene, og er derfor mer anvendelig og dekkende for denne gruppen uavhengig av tjenestetype. Det foreslås på denne bakgrunn at dette begrepet brukes i lovteksten.

Når det gjelder plasseringen av regelen, kan ikke departementet se at det vil være av betydning for innholdet i denne om den står som eget punktum eller om den integreres i § 3 annet ledd første punktum, som foreslått av DBE. Språkmessig sett og av hensyn til synliggjøring av en ny bestemmelse, foreslår departementet at regelen plasseres i siste setning i § 3 annet ledd som foreslått i høringen.

3.7 Tilrettelegging av virksomhetene

3.7.1 Forslaget i høringen

Det ble i høringen foreslått å endre lovens § 3 om aktsomhetsplikt ved å tilføye i første ledd et eksempel på rimelig tiltak som kan treffes for å forebygge helseskade eller miljøforstyrrelse. Tiltaket som ble foreslått var tilrettelegging av virksomhetene for slik å unngå at produkter medfører helseskade eller miljøforstyrrelse.

Begrunnelsen var å synliggjøre en viktig del av virksomhetens internkontroll samt tilstrekkelig oppfyllelse av direktivets krav i artikkel 5.

3.7.2 Høringsinstansenes synspunkter

Forslaget i høringen fikk støtte av *Næringslivets Hovedorganisasjon*, *Forbrukerrådet*, *Landbruksdepartementet* og *Direktoratet for brann- og elsikkerhet (DBE)*. DBE påpeker for øvrig i sin uttalelse at tilføyselen bør tas inn som en egen setning i § 3 første ledd og at den bør gjelde tilsvarende for de som eier/leder virksomhet som tilbyr forbrukertjenester.

Kommunal- og regionaldepartementet støtter ikke forslaget. Begrunnelsen for dette er at:

«Vi mener det er en uheldig tilføyelse, fordi den henleder oppmerksomheten på tiltak av mer reparerende enn preventiv karakter. Loven bør i utgangspunktet stimulere til at produkter endres slik at risikoen for skade i senere ledd elimineres fra start (ref. «ta ondet ved roten»). Dersom dette ikke er teknisk og økonomisk mulig, må sekundære tiltak i senere ledd/livs-løpsfaser måtte vurderes.

Den foreslåtte tilføyelse retter i tillegg blikket mot risiko i virksomheter, som allerede er rimelig godt ivaretatt gjennom eksempelvis arbeidsmiljøregelverk. Det bør komme tydeligere frem at beskyttelse av forbrukere står sentralt i loven».

Statens forurensningstilsyn (SFT) påpeker i sin uttalelse at den foreslåtte tilføyselen allerede følger av internkontrollforskriften. SFT gjør videre oppmerksom på at det i produktkontrollloven og intern-

kontrollforskriften ikke er de samme skyldkrav, og at dette vil medføre tolkingsproblem ved en eventuell straffesanksjonering av manglende internkontroll.

3.7.3 Departementets vurderinger

Justisdepartementet foreslår å ikke videreføre høringsnotatets forslag om å foreta tilføyselser i aktsomhetsplikten på dette punktet.

Forslaget i høringsnotatet var begrunnet ut fra synliggjøringshensyn. Dette for å presisere at tilrettelegging av virksomheten for å kunne treffe hensiktsmessige tiltak er en viktig del av internkontrollen. Tilstrekkelig gjennomføring av direktivet sto også sentralt.

Direktivets krav om denne delen av internkontrollen følger av artikkel 5 punkt 1 tredje ledd. Essensen i bestemmelsen er at produsentene innenfor sin virksomhet skal treffe tiltak som står i rimelig forhold til produktets egenskaper, slik at de kan få opplysninger om den risiko produktet kan medføre og videre velge hensiktsmessige forholdsregler, for eksempel å trekke farlige produkter tilbake fra markedet. Direktivets eksempler på slike tiltak er blant annet å gi informasjon om produsentens navn og adresse, samt identifisering av produktet eller produktparti på selve produktet eller dets emballasje, foreta stikkprøvekontroller av produktene, å etablere system for klagebehandling og lignende.

Distributørenes plikter følger av artikkel 5 punkt 2. Distributørene skal bidra til et høyt sikkerhetsnivå på produktene ved ikke å formidle produkter de vet eller burde visst ikke var sikre, samt innenfor sin respektive virksomhet medvirke til kontroll med produktene blant annet ved å samarbeide om de forholdsregler som tas av produsenter og myndigheter.

Departementet antar at direktivets artikkel 5 punkt 1 og 2 er tilstrekkelig ivaretatt gjennom den gjeldende aktsomhetsplikten i produktkontrollloven generelt og i internkontrollforskriften spesielt. Aktsomhetsplikten i lovens § 3 sier at enhver som har befatning med produkter som kan medføre helse- eller miljøskade skal vise aktsomhet og treffe *rimelige tiltak* for å forebygge og begrense slik virkning. Produsentene og importørene er i tillegg pålagt en særskilt plikt til å tilegne seg kunnskap om sine produkter, herunder den risiko for helseskade disse måtte medføre, jf. § 3 annet ledd.

Høringens forslag om å tilføye *tilrettelegging av virksomheten* i bestemmelsen, var kun ment som eksempel på et rimelig tiltak. Internkontrollforskriften er gitt med hjemmel i blant annet produktkontrollloven, og det fremgår av forskriften § 2 at den

gjelder for virksomheter som omfattes av de lover den er hjemlet i. Det fremgår av forskriften § 5 at:

«Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.»

Videre i paragraf 5 gis det en punktvis oppstilling over hva internkontroll innebærer.

Når det gjelder å tilrettelegge virksomheten for å forebygge helse- og miljøskade som nevnt i produktkontrollloven, gir blant annet paragrafens punkt 6 og 7 konkrete eksempler på dette. Det fremgår her at virksomheten skal kartlegge farer og problemer for å på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Videre skal det iverksettes rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav etter helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.

Krav om tilrettelegging av virksomheten fremkommer forholdsvis klart i gjeldende regelverk, særlig i interkontrollforskriften. Behovet for lovendring må derfor veies opp mot de ulemper dette innebærer. Som *SFT* påpeker i sin uttalelse, er skyldkravet forskjellig i internkontrollforskriften og i lovens § 3. I loven er det et krav om forsett eller grov uaktsomhet ved straffereaksjon for overtredelse av § 3. Dette følger av lovens § 12 første ledd tredje punktum. Skyldkravet i internkontrollforskriften følger av forskriftens § 10, som viser til de enkelte lover hvor forskriften er hjemlet. Dette innebærer at skyldkravet for overtredelse av forskriften følger den alminnelige regel i lovens § 12 første ledd, som er forsett eller (simpel) uaktsomhet.

For å unngå tolkingstvil, vil en bedre synliggjøring av denne delen av internkontrollen enten måtte skje ved en endring i en av lovens øvrige bestemmelser eller ved innføring av en ny bestemmelse i loven, hvor lovens hovedregel om simpel uaktsomhet skal gjelde som skyldkrav.

Når det gjelder tilføyelse i en annen bestemmelse i loven, anses dette uhensiktsmessig. Departementet kan ikke se at andre og mer spesielle bestemmelser i loven er egnet for å synliggjøre enkeltlementer i internkontrollen. Det anses heller ikke nødvendig eller ønskelig å innføre en egen bestemmelse om dette ved siden av interkontrollforskriften.

Departementet er på bakgrunn av dette kommet til at det ikke er ønskelig å gjøre endringer på dette punkt.

3.8 Informasjonsplikt

3.8.1 Forslaget i høringen

Det ble i høringsnotatet foreslått å lovfeste i § 3 nytt fjerde ledd en plikt for tilvirker og importør av produkter til aktivt å informere brukere om risiko for helseskade ved bruk av produktet med mindre risikoen klart fremgår uten slik informasjon. Det ble videre foreslått at informasjonen skal være utformet på norsk.

Tilsvarende informasjonsplikt ble foreslått overfor eier/leder av virksomhet som tilbyr forbrukertjenester.

Bakgrunnen for forslaget var direktivets tilsvarende krav i artikkel 5 punkt 1, samtidig som kravet ble sett som en naturlig følge av lovens gjeldende § 3 annet og fjerde ledd hvor de samme aktører pålegges en kunnskapsplikt når det gjelder produktene og tjenestenes risikoaspekter.

3.8.2 Høringsinstansenes synspunkter

Flere av de instansene som har uttalt seg om dette endringsforslaget har gitt uttrykk for at innholdet i informasjonsplikten blir uklar. *Miljøverndepartementet* og *Statens forurensningstilsyn (SFT)* er særlig skeptiske til denne endringen og mener den vil føre til tolkingsproblemer med hensyn til informasjonsplikten for de som ikke omfattes av bestemmelsen og i forhold til andre hensyn enn risiko for helseskade. Disse foreslår at informasjonsplikten tas inn i en forskrift. *SFT* sier videre at dersom plikten skal lovfestes, bør den gjelde også for andre pliktsubjekter etter lovens § 3 samt i forhold til miljøforstyrrelse. *Forbrukerrådet* mener at plikten i tillegg bør gjelde for den som omsetter produktet, da dette leddet er nærmest forbrukeren i en salgssituasjon. Forbrukerrådet gjør oppmerksom på at det er lagt opp til dette i den nye matloven, og foreslår videre at det tas inn en forskriftshjemmel for fastsettelse av regler om utdanning, opplæring og kompetanse. Herunder må det være regler om autorisasjon av personell. Formålet vil være at tilvirker, importører og selgere innehar tilstrekkelig kompetanse om de aktuelle produkter og forbrukertjenester. Rådet er fornøyd med forslagens krav til norsk informasjon, men mener at det i tillegg bør fremgå at informasjonen skal være tydelig.

Direktoratet for brann- og elsikkerhet sier i forhold til norskkravet at dersom det er meningen at norskkravet innebærer et skriftlighetskrav, bør dette fremgå av bestemmelsen. Videre mener de at det bør fremgå at informasjonen skal være lett tilgjengelig og tydelig når produktet/forbrukertjenesten

er gjort tilgjengelig for bruker. *Norsk Teknologisenter (NTS)* mener at slik forslaget er utformet, kan det synes som om informasjon er tilstrekkelig tiltak for å forebygge helseskade. De mener dette er lite tilfredsstillende ut fra et forbrukerståsted, og sier at:

«Målet må være at produktet og tjenesten er tilstrekkelig sikker før det er tilgjengelig for forbruker. Hva som er «tilstrekkelig sikker» vil avhenge av en rekke faktorer, for eksempel alder, kunnskap, ferdigheter. Dersom det gjenstår risiko som man ikke kan eller som man av andre hensyn ikke ønsker å fjerne, må det være denne restrisikoen som forbruker skal informeres om.»

Videre peker *NTS* på at det i tillegg til informasjon om risiko bør være informasjon om hensiktsmessige tiltak, og spør om språkkravet også skal gjelde i forhold til annen type informasjon enn om risikoen, for eksempel brukerveiledninger. De er også spørrende til om all informasjon skal gis på norsk, og påpeker at virkningen av dette er at symboler og andre formidlingsmetoder i beste fall vil kunne brukes som supplement til tekst. *Næringsmiddelbedriftenes Landsforening* finner det uklart hvilken informasjonsplikt som skal gjelde i forhold til risiko for miljøskade. De sier blant annet:

«At ansvar for informasjon og melding pålegges næringsaktørene er fullt ut akseptabelt. Men ansvaret må være klart. Når det gjelder miljøområdet, er ikke ansvaret knyttet til risikohåndtering klart.»

Nærings- og handelsdepartementet gjør oppmerksom på at kravet om at informasjonen skal gis på norsk kan være i strid med EØS-avtalen da dette kravet ikke følger av direktivet.

Kun *Sjøfartsdirektoratet* har uttalt seg spesielt om endringsforslaget i forhold til informasjonsplikt for eier/leder av forbrukertjenester. De støtter forslaget, og sier i sin uttalelse at:

«Sjøfartsdirektoratet mener det er viktig å bevisstgjøre forbrukeren i forhold til sikkerhetsnivået på tjenesten, og støtter departementets forslag om å oppstille en informasjonsplikt. Det unntak fra informasjonsplikten som oppstilles der risikoen klart fremgår, sikrer at dette ikke vil være for vidtrekkende krav.»

3.8.3 Departementets vurderinger

3.8.3.1 Hovedregelen om aktiv informasjonsplikt

Justisdepartementet ønsker å videreføre høringsnotatets forslag til aktiv informasjonsplikt, men

med enkelte tilføyelser og justeringer, jf. forslag til ny § 3 femte ledd. Med bakgrunn i drøftingene under punkt 3.1.4, foreslår departementet at bestemmelsen om aktiv informasjonsplikt kun skal gjelde forbrukerprodukter og forbrukertjenester.

Norsk Teknologisenter påpeker i sin uttalelse, at det er viktig at brukeren av produktet ikke bare blir kjent med den risiko for helseskade som er knyttet til produktet og tjenesten, men også om hvordan slik virkning kan unngås. Departementet ønsker derfor å tilføye i bestemmelsen at brukeren også skal gis informasjon om hvordan han kan sikre seg mot at forbrukerproduktet eller forbrukertjenesten medfører fare.

Dette vil i praksis være snakk om for eksempel retningslinjer som brukerveiledninger, monteringsinformasjon og tips om forhåndsregler som bør tas ved bruk av produktet, eller instruksjoner og demonstrasjoner før og under utførelse av en forbrukertjeneste. Dette fremkommer ikke klart av forslaget i høringsnotatet, men er i tråd med direktivets krav i artikkel 5 punkt 1. Informasjonsplikt når det gjelder denne type opplysninger anses også, i likhet med informasjonsplikt om risikoen, som en presisering av den alminnelige aktsomhetsplikten.

Det er viktig å presisere at de øvrige kravene i loven ikke på noen måte lempes ved å oppfylle kravet om tilstrekkelig informasjon til bruker. Det som det skal informeres om, er forhold rundt den risiko som anses akseptabel i henhold loven. Dette er også presisert i direktivet.

Hensikten med informasjonsbestemmelsen er at brukeren skal settes i stand til selv å kunne foreta en vurdering av risikoen og å sikre seg mot at produktet eller tjenesten skal påføre han eller henne eller andre helseskade. Når det gjelder hvordan dette skal oppnås, ble det i høringen foreslått et krav om at informasjonen skal være utformet på norsk. Dette er ikke et krav som følger av direktivet. Direktivet er et totalharmoniseringsdirektiv, og de enkelte medlemsland og EFTA-land kan således ikke stille strengere eller mindre strenge krav enn oppstilt i direktivet innenfor dets anvendelsesområde.

Som også påpekt i *Nærings- og handelsdepartementets* høringsuttalelse, ser Justisdepartementet derfor at det kan reises spørsmål ved om et absolutt språkkrav kan anses som handelshindrende og være i strid med Norges EØS-forpliktelser. Ved gjennomføringen av direktivet i Danmark og Finland er det ikke tatt inn spesifikke krav til språk. I det svenske høringsforslaget er det i § 12 i forslaget til ny produktsikkerhetsforskrift tatt inn en bestemmelse hvor det gis adgang for tilsynsmyndighetene til å gi

nærmere regler om blant annet informasjonsplikten.

Departementet foreslår derfor å ta ut kravet til norsk språk. Det foreslås i stedet å ta inn i bestemmelsen at informasjonen skal gis på en slik måte at den er *tydelig, lett tilgjengelig og tilpasset brukerens behov*.

Med denne formuleringen vil man også dekke alle typer av formidlingsmetoder, som muntlig og skriftlig informasjon, symboler og tegninger osv., samtidig som det gjøres klart at det er brukerens behov som skal være avgjørende for valget av metode. Kravene må således ses i sammenheng, slik at hva som anses som tydelig og lett tilgjengelig informasjon må vurderes ut fra hvem som med rimelighet anses som bruker av produktet eller tjenesten og under hvilke forhold produktet eller tjenesten skal brukes eller utføres. Kravet om tydelighet vil blant annet innebære at formuleringer og valg av ord og uttrykk skal være tilpasset brukerens forventede kunnskapsnivå og at skriftlig informasjon skal være utformet i en skriftstørrelse som enkelt kan leses.

Når det gjelder forbrukertjenester der særskilte grupper som barn, eldre og funksjonshemmede mv. er involvert, vil det i mange tilfeller være nødvendig å formidle farerisiko og forhåndsregler muntlig og ved demonstrasjon, mens det for den samme tjenesten overfor voksne kan være tilstrekkelig med skriftlig veiledning.

Hvilket språk den skriftlige informasjonen er presentert på, vil også være et relevant moment ved vurderingen av om informasjonen er lett tilgjengelig og tilpasset bruker. For eksempel skal importører ikke kunne plassere sine forbrukerprodukter på det norske markedet uten å sørge for at advarsler og bruksanvisninger blir oversatt til et språk som norske brukere med rimelighet kan forstå. Dette innebærer i realiteten norsk eller annet forståelig skandinavisk språk. Når det gjelder produkter importert for ren profesjonell bruk, kan det være at engelsk eller annet språk anses som gjengs innen den aktuelle bransjen, slik at informasjon gitt på dette språket normalt vil måtte aksepteres. Her vil det måtte foretas en konkret vurdering. Dersom produktet likevel kommer på forbrukermarkedet, vil kravet være det samme som for øvrige forbrukerprodukter.

For at informasjonen skal kunne sies å være lett tilgjengelig, forutsettes det at den i alle tilfeller gis bruker i kjøpsituasjonen eller der hvor forbrukertjenesten utføres, og at nødvendige monteringsanvisninger og bruksveiledninger og lignende følger produktet. Dette innebærer at det ikke vil være tilstrekkelig at bruker for eksempel kun henvises til

informasjon på produsentens eller forhandlers internetsider.

3.8.3.2 *Unntak for den åpenbare risiko*

Selv om forbrukerproduktet eller forbrukertjenesten oppfyller lovens krav til sikkerhet, vil både feil, overdrevent, uforsiktig og uforutsett bruk av disse kunne påføre brukeren helseskade. I forhold til mange produkter og tjenester vil dette være innlysende for brukeren. Dette gjelder for eksempel at feil eller uforsiktig bruk av skarpe og spisse gjenstander som kniv, sag, syl, nål osv. kan føre til fysiske skader eller at man risikerer å falle og påføres fallskader ved kliving i stige, trapp og lignende.

Hva som kan regnes som åpenbar risiko for helseskade i forhold til forbrukertjenester, må avgjøres konkret i hvert enkelt tilfelle av tjenesteyter.

Omstendighetene rundt tjenesten, for eksempel vær- og føresituasjon, kunnskapsnivået på mottakergruppen osv., vil kunne variere fra gang til gang. Når det gjelder en tjeneste som hesteridning bør for eksempel voksne ryttere generelt være bedre i stand til å vurdere sine egne begrensninger enn barn eller ungdom, men man må her samtidig se på hvor erfaren rytteren er. Lederen/instruktøren bør for eksempel ta ansvar for å vurdere utøverens mestringsnivå i forhold til det som skal utøves og om hesten er egnet til oppgaven.

Den åpenbare risiko anses akseptabel etter loven, og det vil her være uforholdsmessig å kreve at brukeren skal informeres om slik risiko og hvordan han eller hun sikres mot helseskadelig virkning. Helseskadelige virkninger skal i disse tilfellene forebygges ved at bruker viser aktsomhet ved behandling av forbrukerproduktet og mottak av forbrukertjenester. Det foreslås derfor å videreføre høringsens forslag om at informasjonsplikten ikke skal gjelde i forhold til den *åpenbare risiko*.

3.8.3.3 *Tilsynsmyndighetenes anledning til å fatte vedtak om informasjon*

I de tilfellene tilsynsmyndighetene finner at informasjonen ikke er tilstrekkelig, kan de, i tillegg til å påpeke plikten etter § 3 femte ledd, også fatte vedtak om merking av produktet og om advarsels- og sikkerhetsinformasjon ved forbrukertjenester, jf. lovens § 4 henholdsvis første ledd bokstav a og annet ledd bokstav a i gjeldende rett. I vedtakene kan myndighetene gå nærmere inn på hva det bør informeres om og hvordan informasjonen bør utformes, slik at helseskade forebygges. En eventuell overtredelse av et slikt vedtak er strengere straffesanksjonert enn ved overtredelse av informasjonsplikten i § 3 femte ledd, jf. lovens § 12 første ledd.

3.8.3.4 Pliktsubjekter

Et annet spørsmål er hvem som skal være pliktsubjekt. Direktivet pålegger denne plikten kun til produsenter og importører av produkter. Det ble i høringen foreslått å innføre denne plikten bare for produsent og importør av produkter samt for eier og leder av virksomhet som tilbyr forbrukertjenester i produktkontrollloven.

Justisdepartementet foreslår å videreføre dette forslaget til tross for at enkelte høringsinstanser mener at plikten bør pålegges flere aktører. Overfor produkter innenfor direktivets anvendelsesområde, vil det være å gå for langt å pålegge andre aktører, som for eksempel detaljhandlere, et slikt informasjonskrav.

Produsenter og importører

Uavhengig av direktivets krav, anses det hensiktsmessig å øke det generelle sikkerhetsnivået ved å stille et særskilt informasjonskrav overfor produsenter og importører av forbrukerprodukter som faller inn under loven samt overfor eier/leder av forbrukertjenester. Bakgrunnen for dette er at disse aktørene har en grunnleggende kjennskap til produktene/tjenestene, herunder virkningene disse har. Dette innebærer at de normalt vil vite hvordan eventuelle negative virkninger ved produktet/tjenesten best kan forebygges. Justisdepartementet vurderer det som rimelig at disse må formidle denne informasjonen til bruker. Det antas at tilsvarende vurdering ligger til grunn for direktivets informasjonskrav overfor produsent og importør av produkter.

Den foreslåtte informasjonsplikten er en presisering av den generelle aktsomhetsplikten i § 3 første og annet ledd. Å fremheve enkelte aktørers særskilte ansvar ved visse sider av den generelle aktsomhetsplikten, er også gjort tidligere. Det følger av Ot.prp. nr. 51 (1974–75) at kunnskapsplikten i sin tid ble tatt inn i loven for å styrke en av lovens hovedmålsetninger om å sikre at samfunnet får kunnskap om helse- og miljømessige virkninger av ulike produkter. Kunnskapsplikten følger av § 3 tredje og fjerde ledd og er en presisering av aktsomhetsplikten. Denne plikten er kun pålagt produsent og importør nettopp på grunn av den grunnleggende kjennskap til produktene som disse har. De samme argumentene synes brukt ved innføring av kunnskapsplikten overfor eier og leder av virksomhet som tilbyr en forbrukertjeneste, jf. Ot.prp. nr. 50 (1992–93) side 13.

Distributører, medhjelpere o.a

Justisdepartementet mener det vil være uforholdsmessig å pålegge aktører med dårligere forutsetninger for kjennskap til forbrukerproduktene eller forbrukertjenestene, for eksempel distributører, medhjelpere og tilretteleggere, et tilsvarende informasjonsansvar. En generell aktsomhetsplikt gjelder for øvrig også for disse, og de skal således innenfor sitt ansvarsområde treffe rimelige tiltak for å forhindre helseskadelige virkninger. Dette kan tilsi at vedkommende for eksempel vil måtte skaffe brukeren nødvendig informasjon der produsent/importør har forsømt sin plikt, eller supplere og klargjøre den foreliggende informasjon.

Særlig om instruktører ved forbrukertjenester

Når det gjelder forbrukertjenester er det eier/leder av virksomheten som er pålagt den aktive informasjonsplikten. Når eier/leder har ansatt egne instruktører med særskilt oppgave å informere, instruere og veilede deltakerne før og under utførelsen av tjenesten, vil det kunne bli uklart hvem plikten i realiteten påligger. Den generelle aktsomhetsplikten som påhviler instruktørene etter § 3 annet ledd, innebærer at disse har en plikt til å informere og veilede i henhold til sine nærmere definerte ansvarsområder. Til tross for dette vil det være eier/leder som har det overordnede ansvaret for at forbrukertjenesten er tilstrekkelig tilrettelagt og blir gjennomført på en tilfredsstillende måte, herunder at mottakerne får den nødvendige informasjonen som tjenesten krever. Eier/leder av virksomheten vil således være ansvarlig blant annet for at instruktørene innehar tilstrekkelig kompetanse for å kunne instruere mottakerne og å sørge for at instruktøren har tilgang til nødvendig utstyr og materiale for å kunne gjennomføre sine oppgaver på en tilfredsstillende måte.

3.8.3.5 Hvilke hensyn skal informasjonsplikten ivareta? Forholdet til miljøforstyrrende virkninger

I høringsnotatet ble det foreslått at bestemmelsen om aktiv informasjonsplikt skal ha virkning kun i forhold til informasjon om helseskadelig risiko. *Statens forurensningstilsyn (SFT)* mener dette er uheldig da det vil skape tolkningstvil i forhold til hva som gjelder ved informasjonsplikt om miljøforstyrrende virkninger, og videre at regelen kan gi inntrykk av en nedprioritering av plikten til å informere om miljøforstyrrende virkninger.

Justisdepartementet ser *SFTs* bekymring for

det uheldige signal som bestemmelsen kan gi ved at den kun tar hensyn til helseskadelige virkninger. Ved utarbeidelsen av høringsnotatet ble denne problemstillingen diskutert mellom Barne- og familiedepartementet og Miljøverndepartementet. Det ble ikke ansett ønskelig å ta inn en aktiv informasjonsplikt i forhold til miljøforstyrrende virkninger i denne omgang. Begrunnelsen for dette er at spørsmålet reiser en rekke vanskelige spørsmål som ikke er utredet nærmere. I Ot.prp. nr. 116 (2001–2002) fremmet Miljøverndepartementet forslag til lov om miljøinformasjon. Loven trådte i kraft 1. januar 2004. Ved denne loven ble det tatt inn nye bestemmelser om miljøinformasjon i produktkontrollloven §§ 9 og 10. Bestemmelsene gir enhver rett til å få informasjon fra offentlige organ og næringsaktører samt brukere om produkters virkninger, både når det gjelder risiko for helseskade og miljøforstyrrelse.

De pliktene som følger av disse bestemmelsene er passive i den forstand at informasjonen skal gis kun ved forespørsel. Utvalget som utarbeidet lovforslaget avgrenset seg mot å drøfte spørsmål om et mer dekkende lovverk om aktiv informasjonsplikt. Miljøverndepartementet uttaler til dette på side 90 i proposisjonen:

«At utvalget ikke har drøftet disse spørsmålene tar departementet som uttrykk for at området på dette tidspunkt ikke er modent for videre regulering. Dette feltet reiser en rekke vanskelige spørsmål om krav til form og innhold i informasjonen, om tilrettelegging for informasjonsformidling, om nasjonalt spillerom i forhold til internasjonale regler om frihandel, og om forholdet mellom nasjonale og overnasjonale virkemidler. Formen på bestemmelsen i Århuskonvensjonen artikkel 5 nr. 8 kan være et utslag av at dette er et område hvor det er vanskelig å forplikte statene mer direkte til bestemte former for virkemiddelbruk, og hvor en rekke mekanismer kan være aktuelle både på nasjonalt plan og i samspill med internasjonalt utviklede systemer. Departementet vil imidlertid peke på at utvikling av retten til informasjon har et klart preg av prosess. Mer aktive informasjonsplikter som gjør miljøinformasjonen mer direkte tilgjengelig i de situasjonene der forbrukere og andre gjør sine valg, bør være en målsetting og er fortsatt en utfordring både nasjonalt og internasjonalt.»

Gjennomføringsfristen i produktsikkerhetsdirektivet, som var 15. januar 2004, tilsier at en utredning av en aktiv informasjonsplikt ved miljøforstyrrelser må avventes.

Når det gjelder forholdet mellom den foreslåtte regelen om aktiv informasjonsplikt i § 3 femte ledd og den nye bestemmelsen i produktkontrolllovens § 10, anser departementet disse som komplementære i den forstand at man etter lovens § 10 kan etterspørre ytterligere informasjon om produktene enn det som vil foreligge som følge av den aktive informasjonsplikten.

Den aktive informasjonsplikten skal kun sørge for at brukerne gis tilstrekkelig informasjon til å kunne vurdere og å forebygge helseskade, mens man etter § 10 gis anledning til å få en mer fullstendig kjennskap til produktet som sådan gjennom opplysninger om dets sammensetning, virkning både på miljø og helse samt produsent eller importør. Nærmere beskrivelse av lovens § 10 er gitt i Ot.prp. nr. 116 (2001–2002) om miljøinformasjon, blant annet under kapittel 13.

3.8.3.6 *Forbrukerrådets forslag om forskriftshjemmel for å gi nærmere regler om blant annet utdanning, opplæring og kompetanse for næringsaktører som har befatning med produkter og forbrukertjenester*

Departementet har merket seg at *Forbrukerrådet* foreslår å innføre en forskriftshjemmel til å fastsette nærmere regler for å sikre næringsaktørenes kompetanse om de aktuelle produkter de er i befatning med. Dette kan for eksempel være regler om utdanning, opplæring og kompetanse, herunder autorisasjon av personell.

Næringsaktørenes kjennskap til og håndtering av produkter og forbrukertjenester følger i dag av den generelle aktsomhetsplikten i lovens § 3, samtidig som produsent og importør av produkter og eier/leder av forbrukertjenester er pålagt en særskilt kunnskapsplikt innenfor sitt område. Det var ikke lagt opp til å kartlegge behovet for nærmere regler på dette området, og i høringen for øvrig er det ikke gitt ytterligere signaler om et slikt behov.

Forslaget til ny og skjerpet informasjonsbestemmelse forutsetter for øvrig at aktørene har god kunnskap om forbrukerproduktene/-tjenestene. Erfaringene rundt håndhevingen av denne bestemmelsen vil således om en tid kunne gi svar på om kunnskapsnivået er tilfredsstillende blant aktørene, eller om det bør ses nærmere på behovet for en skjerping også av disse reglene.

3.9 Meldeplikt

3.9.1 Forslagene i høringen

Det ble foreslått flere endringer i lovens § 6b om meldeplikt, både av hensyn til tilstrekkelig gjennomføring av direktivet og for å klargjøre enkelte begrep i den gjeldende ordlyden.

Endringer i begrepsbruk

Det ble foreslått å erstatte begrepet «produsent» med «tilvirker» i første ledd. Begrunnelsen for dette var hensynet til en konsekvent begrepsbruk i loven og for å unngå tolkningstvil. Valget av gjeldende begrep synes å være tilfeldig da «tilvirkning» og «den som tilvirker» er konsekvent brukt i loven for øvrig.

I forarbeidene til bestemmelsen er det ingenting som tilsier at «produsent» er valgt bevisst for å fremheve en meningsforskjell i forhold til lovens øvrige begrepsbruk.

Markedsføringsbegrepet ble foreslått endret til «har gjort tilgjengelig for bruker», og om dette fremgår det i høringsnotatet:

«Dette gjøres for å bringe ordlyden nærmere opp mot direktivteksten, som sier at informasjonsplikten gjelder i forhold til produkter som er plassert på markedet, jf. formuleringen «..placed on the market..» i artikkel 5 punkt 3. Mest i tråd med direktivets ordlyd ville vært: «..gjort tilgjengelig for salg» eller «..gjort tilgjengelig på markedet.» Disse formuleringene fanger for øvrig ikke opp de tilfeller der produktet har tilkommet bruker uten vederlag, noe som også faller inn under produktkontrolllovens område. Det fremgår ikke av forarbeidene til gjeldende § 6b hva som ligger i formuleringen «..produkt vedkommende markedsfører..». På bakgrunn av bestemmelsens formål, som er å gi myndighetene informasjon om produkter som kan medføre helse- og eller miljøskader, er det for øvrig naturlig å anta at man har ment «produkt vedkommende har gjort tilgjengelig for bruker». Informasjonsplikten etter § 6b gjelder ikke så lenge produktet kun befinner seg i produksjonslokalene eller ligger på lager hos importør eller forhandler uten at det er gjort aktiviteter i forhold til markedet eller i forhold til andre markedsaktører. På dette stadiet reguleres en forsvarlig håndtering av produktet av akt-somhetsplikten etter produktkontrollloven § 3. Et eksempel kan her være å foreta en forsvarlig dumping av produkter som kan medføre en fare for miljøforstyrrelse. Det samme gjelder i de tilfeller man får kjennskap til risikoen for helse-skade eller miljøforstyrrelse før produktet er

gjort tilgjengelig på markedet men reklametiltak er planlagt eller igangsatt. På denne bakgrunn antas det at bestemmelsens formål ivaretas ved å benytte formuleringen «har gjort tilgjengelig for bruker».

Endring av vilkår for når meldeplikten inntre

Det ble foreslått å senke terskelen for når meldeplikten inntre, fra ved «betydelig risiko for helse- og miljøskade» til «en risiko for helse- og miljøskade».

Begrunnelsen for forslaget var at det i direktivets krav i artikkel 5 punkt 3, fremgår at meldeplikt inntre når produsent eller importør vet eller burde vite at produktet utgjør «en risiko» for forbrukeren som ikke er i overensstemmelse med det alminnelige sikkerhetskrav. Lovens vilkår om at meldeplikten inntre først når det foreligger en «betydelig risiko» for helse- eller miljøforstyrrelse ble ansett å være i uoverensstemmelse med direktivet på dette punkt.

Meldeplikt om selvregulerende tiltak

Etter gjeldende rett går meldeplikten ut på at det skal meldes fra til produktkontrollmyndighetene når produsent, importør eller distributør får opplysninger som tilsier at produkter en markedsfører utgjør en betydelig risiko for helse- og miljøskade. For gjennomføring av direktivets krav i artikkel 5 punkt 3 ble det foreslått å utvide meldeplikten til også å omfatte de tiltak som vedkommende har iverksatt. I henhold til gjeldende rett, kan myndighetene kreve å få tilgang til slike opplysninger kun etter pålegg med hjemmel i lovens § 5 om opplysningsplikt.

Meldeplikt for importør og distributør til produsent

Det ble foreslått at importør og distributør også skulle ha en meldeplikt overfor produsenten der produktet medførte en risiko for helse- eller miljøskade, jf. forslag til første ledd nytt annet punktum.

Utvidet forskriftsmyndighet

I bilag 1 til direktivet legges det til grunn at EU-kommisjonen skal utarbeide nærmere retningslinjer for hvilke type opplysninger som produsenter, distributører og importører skal gi til myndighetene, utformingen av disse og eventuelle unntak som kan gjøres fra meldeplikten.

Det fremgår i bilagets punkt 3 at det i retningslinjene skal oppstilles minimumskrav til opplysningene i de tilfellene det foreligger en alvorlig risiko for at produktet kan medføre helseskade.

På bakgrunn av dette ble det i høringsnotatet foreslått å innføre en forskriftshjemmel for fastsettelse av nærmere regler om meldeplikten.

Plikt for distributører til å oppbevare opplysninger om produkter

Direktivets artikkel 5 punkt 2 oppstiller et krav om at distributører av produkter skal oppbevare og sørge for dokumentasjon som er nødvendig for å spore produktenes opprinnelse. Formålet med denne regelen er at man gjennom omsetningskjeden skal kunne finne tilbake til produsenter av helseskadelige produkter for så å kunne treffe hensiktsmessige tiltak for å begrense og avverge helseskade.

Det ble i høringsnotatet foreslått å ta inn følgende bestemmelse i § 6b annet ledd første punktum:

«Enhver som distribuerer produkter skal ha tilgjengelig opplysninger som er nødvendig for å kunne spesifisere og spore produktenes opprinnelse.»

Direktivet sier ingen ting om hvor lang tid opplysningene skal holdes tilgjengelig. Barne- og familiedepartementet (BFD) mente det ville være vanskelig å praktisere denne regelen uten at det ble oppstilt en minste periode for oppbevaring, og foreslo 10 år. Det ble antatt at eventuelle negative virkninger av produktene ville komme til syne i løpet av denne perioden. I sin begrunnelse sier BFD videre at:

«Departementet vil bemerke at en eventuell 10-års grense vil være sammenfallende med tidsbegrensningen i lov av 17. juli nr. 56 1998 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven). Regelen fremgår av § 2–7 annet ledd hvor det sies at regnskapsmateriale etter regelens første ledd skal oppbevares i Norge i 10 år etter regnskapsårets slutt. Det må antas at en stor del av distributørene som kommer inn under produktkontrollovens regler også vil være regnskapspliktige etter regnskapsloven, og at det vil være til dels sammenfall mellom de dokumenter som kreves oppbevart etter de to lovene. Ved en 10-års regel i produktkontrollloven vil man i stor grad unngå endringer i distributørenes allerede innarbeidede oppbevarings- og sletterutiner for disse dokumentene.»

3.9.2 Høringsinstansenes synspunkter

Endringer i begrepsbruk

Statens forurensningstilsyn er den eneste instansen som har kommentert forslaget om å endre «produsent» til «tilvirker». Tilsynet er enig i at det ikke er heldig med forskjellige begreper for samme plikt-

subjekt. De foreslår imidlertid å beholde «produsent» og benytte dette begrepet konsekvent i loven. Begrunnelsen for dette er:

«For det første er det vanlig i forskrifter gitt med hjemmel i produktkontrollloven at begrepet «produsent» benyttes og ikke «tilvirker».

For det andre har Utenriksdepartementet konsekvent oversatt begrepet «producer» i EU-lovgivningen til produsent i de norske offisielle oversettelsene. For det tredje er SFT av den oppfatning at begrepet «tilvirker» ikke er det mest brukte begrepet i vanlig språkbruk.»

Til forslaget om å endre «markedsfører» til «gjort tilgjengelig for bruker», uttaler *Statens Næringsmiddeltilsyn* at begrepet virker «noe konstruert», og peker på at Utenriksdepartementet har oversatt «placing on the market» i EUs Food Law med «omsetning». Tilsynet ønsker på denne bakgrunn en harmonisert oversettelse til norsk.

Statens forurensningstilsyn er enig i at «markedsfører» ikke er noen heldig oversettelse av direktivets «placed on the market», og synes den valgte formuleringen «gjort tilgjengelig for bruker» er god.

Når inntreffer meldeplikten – endring av vilkår

Forbrukerrådet, Direktoratet for brann- og elsikkerhet (DBE) og Sjøfartsdirektoratet støtter forslaget om å senke terskelen for når meldeplikten inntreffer. *Forbrukerrådet* sier her at:

«Forbrukerrådet er svært godt fornøyd med at terskelen for meldeplikten inntreffer gjøres lavere.»

DBE anser det «spesielt viktig» at meldeplikten endres fra «betydelig risiko» til «risiko». *Statens forurensningstilsyn* sier i sin uttalelse at deres oppfatning er at bestemmelsen i dag ikke har noen praktisk betydning, og stiller seg positiv til forslaget dersom dette fører til at kontakten mellom næringsaktørene og tilsynsmyndighetene intensiveres etter sin intensjon.

Luftfartstilsynet antar at det ikke er meningen at enhver form for risiko skal utløse meldeplikt. De sier i sin uttalelse at:

«Luftfartstilsynet vil bemerke at en formulering som foreslått i utkastet i prinsippet vil kunne innebære at det inntreffer meldeplikt etter § 6b ved enhver risiko.

Når det gjelder tjenester som tilbys innenfor kommersiell luftfart, må det generelt kunne sies å foreligge en viss risiko for ulykker som kan medføre helse- og miljøskader. Denne risikoen må imidlertid relativt sett kunne betraktes som

svært lav, og kanskje også samfunnsmessig akseptert, jf. henvisningen til uakseptabel risiko i forarbeidene til den gjeldende bestemmelsen. Luftfartstilsynet antar at slik risiko som nevnt ovenfor vil ligge utenfor formålet med meldeplikten, og ser derfor muligheten for at den nye bestemmelsen i produktkontrollloven § 6b ikke vil bli praktisert slik at f. eks. flyselskaper automatisk vil ha en meldeplikt for ordinære tjenester som rute- og charterflyginger.»

Justisdepartementet mener at det bør knyttes subjektive krav til bestemmelsen, slik som i direktivet. Det sies her at «Det sentrale bør være hva produsenter, importører eller distributører vet eller bør vite ut fra de opplysningene som foreligger og ut fra normale profesjonsforventninger.»

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og *Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)* er imot endringen. De mener at forståelsen av innholdet i «risiko» som kommer frem i høringsnotatet er gal sett i forhold til hva som ligger i direktivets risikobegrep. *HSH* sier:

«Risikobegrepet i direktivet må imidlertid ses i sammenheng med artikkel 2b. Det tas der forbehold for de tilfeller der det «[...]ikke innebærer noen risiko eller bare minimal risiko som er forenlig med produktets bruk, og som anses akseptabel [...]»

HSH mener følgelig at begrepet «uakseptabel» må tilføyes før begrepet «risiko» i ny § 6b.» *NHO* anfører også at det riktige vilkåret i henhold til direktivet vil være «uakseptabel risiko».

Meldeplikt om selvregulerende tiltak

Ingen av instansene hadde innvendinger mot dette forslaget. Kun *Forbrukerrådet*, *Statens forurensningstilsyn (SFT)* og *Norsk Teknologisenter (NTS)* hadde merknader. *Forbrukerrådet* tiltrer høringsforslaget og vurderingene for dette.

NTS sier i sin uttalelse at de forutsetter at myndigheten har ressurser til å registrere og følge opp meldingene. Saker om helseskadelige produkter og tjenester må bli prioritert fremfor å bruke store ressurser på saker der aktørene ikke har overholdt meldeplikten, men hvor saken er løst tilfredsstillende. *SFT* har ingen innvendinger mot utvidelsen av plikten, men foretrekker at direktivets plikter gjennomføres i egen forskrift.

Meldeplikt for importør og distributør til produsent

Det ble ikke gitt kommentarer til dette forslaget.

Utvidet forskriftsmyndighet

Ingen instanser hadde kommentarer til dette forslaget.

Plikt for distributører til å oppbevare opplysninger om produkter

Hovedinntrykket er at de fleste høringsinstanser ser behovet for og synes det er rimelig å ta inn et krav om oppbevaring av dokumenter for sporing av farlige produkter. Samtidig er man opptatt av at plikten ikke må bli for vidtgående, særlig i forhold til perioden opplysningene skal holdes tilgjengelig.

Forbrukerrådet, *Direktoratet for brann- og elsikkerhet (DBE)* og *Norsk Teknologisenter (NTS)* støtter forslaget uforbeholdent. *DBE* sier at det er viktig at distributørene plikter å ha informasjon tilgjengelig i et visst antall år. Av *NTS* sin høringsuttalelse fremgår det at:

«Krav om sporbarhet har i prinsippet vært et krav i alle år, men blir med den foreslåtte formuleringen tydeligere. Kravet om oppbevaringstid synes rimelig. Vi vil understreke at disse kravene ikke bør spesifiseres videre i det det må være opp til aktørene å finne frem til hensiktsmessige metoder for sporbarhet og oppbevaring. Vi antar at EAN-koder på produktene kan være metoder som kan benyttes.»

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) er opptatt av at det skal være enkelt for distributørene å avgjøre hvilke dokumenter som skal oppbevares:

«HSH erkjenner at det er behov for å kunne spore opprinnelsen til et produkt, sett i sammenheng med kunnskaps- og meldeplikten. Det er imidlertid noe uklart hvilke opplysninger som skal oppbevares.

Særlig når det legges opp til en periode på 10 år, er det viktig at det er enkelt for en distributør å avgjøre hvilke dokumenter som må oppbevares for å oppfylle lovens krav. Departementet viser til at mange av disse opplysningene allerede må oppbevares med hjemmel i regnskapsloven.

Det er imidlertid, som det fremheves i høringsnotatet, også annen informasjon som vil bli krevd lagret. Vi mener derfor at det bør utarbeides klare regler som angir omfanget av oppbevaringsplikten. Dette gjelder både hvilke opplysninger som skal lagres og i hvilket format lagringen skal skje. Særlig for mindre distributører kan ellers denne oppbevaringsplikten bli svært tyngende [...]»

Landbruksdepartementet uttaler:

«Muligheten for sporing av produktenes opprinnelse er vesentlig for at produktene skal kunne kalles tilbake fra markedet. Sporbarhetskravene bør likevel ikke legge større byrder på virksomhetene enn det som er nødvendig for å ivareta et fungerende sporbarhetssystem. BFD foreslår en oppbevaringstid på 10 år for dokumenter som kan være av betydning i denne sammenheng. Vi synes denne perioden høres fornuftig ut, og har tidligere støttet samme tidsperiode for oppbevaring av informasjon som gjør det mulig å spore genmodifiserte næringsmidler.

Vi vil likevel påpeke at det vil være hensiktsmessig at et krav om tidslengde for oppbevaring er i samsvar med sammenlignbare krav i EU om oppbevaring av dokumentasjon. Vi vil oppfordre BFD om å se nærmere på hvilken tidslengde som anvendes der.»

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL) påpeker i likhet med Landbruksdepartementet viktigheten av samsvar med det øvrige regelverket på dette punkt. *NHO* sier også at:

«Det er noe uklart hvorvidt den foreslåtte regel omfatter alle produkter eller kun produkter som medfører eller kan medføre en uakseptabel risiko for helseskade eller miljøforstyrrelse.»

Norges Dykkeforbund ønsker også en nærmere klargjøring av hva som omfattes av sporingsplikten, da det i noen sammenhenger kan være et tolkningsspørsmål om det dreier seg om produkt eller tjeneste. Pustegass, fremstilt gjennom kompressoranlegg eller gjennom gassblandingsanlegg, gis som eksempel på et slikt tilfelle. De mener det blir lite relevant å stille krav om opprinnelsessporing ved pustegass.

Statens forurensningstilsyn (SFT) ser et konfliktpotensial mellom den foreslåtte bestemmelsen og den nye bestemmelsen i lovens § 10 om rett til miljøinformasjon, da det kan være uklart om hvorvidt enhver har rett til informasjon om «hvem som er tilvirker eller importør» etter § 10 bokstav e dersom 10 års fristen er utløpt.

SFT sier også at det savnes en begrunnelsen for hvorfor kun distributører blir pålagt oppbevaringsplikten, og spør om importører som selger produkter direkte til forbruker er ment å omfattes av bestemmelsen.

SFT mener at oppbevaringsplikten ikke hører inn under bestemmelsen om meldeplikt, og foreslår enten at overskriften i bestemmelsen endres eller at oppbevaringsplikten tas inn som en ny bestemmelse eller i lovens nye § 10. *Kommunal- og re-*

gionaldepartementet (KRD) deler *SFTs* oppfatning om at oppbevaringsplikten ikke hører naturlig inn i § 6b, og at et alternativ er å endre overskriften på bestemmelsen. *KRD* mener at det mest hensiktsmessige vil være å etablere en egen paragraf om kunnskapsplikt, hvor krav om oppbevaring tas inn som siste ledd.

3.9.3 Departementets vurderinger

Endringer i begrepsbruk

Justisdepartementet foreslår å ikke videreføre forslaget i høringen om å erstatte «produsent» med «tilvirker». Som foreslått av *Statens forurensningstilsyn*, går departementet inn for at «produsent» og «produksjon» skal benyttes konsekvent i loven. En nærmere gjennomgang av forskriftene gitt i medhold av loven, viser at med enkelte unntak blir «produsent» og «produksjon» benyttet.

Departementet er videre enig med tilsynet i at «produsent» er et bedre begrep enn «tilvirker», da det må antas at dette også er mest brukt i vanlig språkbruk.

Departementet går inn for å videreføre forslaget i høringen om at begrepet «markedsfører» erstattes med «gjort tilgjengelig for bruker».

Statens Næringsmiddeltilsyn peker på at «omsetning» er benyttet ved oversettelsen av matdirektivet, og ønsker en enhetlig begrepsbruk for EUs «*placed on the market*».

Departementet utelukker ikke at dette begrepet kan ha noe forskjellig meningsinnhold i de forskjellige direktiver, og at det av den grunn kan være nødvendig med forskjellig tilnærming til begrepet ved gjennomføring i norsk rett. Departementet antar at det med «omsetning» skal forstås salg i den forstand at det ytes vederlag. Som redegjort for i høringen, gjelder lovens anvendelsesområde videre enn dette, og det er derfor nødvendig med en begrepsbruk som omfatter også de tilfeller hvor vederlag ikke gis.

Når inntreffer meldeplikten – endring av vilkår

Justisdepartementet ser ut fra høringsrunden at høringsnotatet kan være noe uklart med tanke på hvilken risiko som skal utløse meldeplikten, samt at forslaget til ordlyd kan tolkes slik at plikten inntreffer ved all form for risiko. Departementet foreslår derfor å endre vilkåret for meldeplikt fra «risiko» til der produktet eller forbrukertjenesten utgjør en uakseptabel risiko for helseskade eller miljøforstyrrelse.

I direktivets artikkel 5 punkt 3 fremgår det at meldeplikten inntreffer når produsent og distributør

får kjennskap til at produktet de plasserer på markedet utgjør en risiko som ikke er forenelig med det alminnelige sikkerhetskravet.

Dette vilkåret må knyttes opp mot definisjonen av sikkert produkt i artikkel 2 b, hvor det alminnelige sikkerhetskravet kommer til uttrykk. Det vil si at produktet ikke skal medføre noen risiko, eller kun en minimal risiko som anses akseptabel ut fra et høyt beskyttelsesnivå av forbrukerens helse og sikkerhet.

Forslaget til definisjon av sikkert forbrukerprodukt og sikker forbrukertjeneste, jf. forslag til § 2a fjerde og sjette ledd, anses å være i overensstemmelse med direktivet, jf. pkt. 3.3.3.2.

Det foreslås å knytte meldeplikten til de tilfellene der pliktsubjektene *vet eller burde vite* at produktet eller tjenesten kan medføre helseskade eller miljøforstyrrelse.

I direktivets artikkel 5 punkt 3 inntreffer meldeplikten overfor den «[...] som får opplysninger som tilsier at produktet vedkommende markedsfører utgjør en betydelig risiko [...]». Det fremgår ikke av bestemmelsens forarbeider hva som ligger i dette, men en naturlig forståelse antas å være at plikten inntreffer når vedkommende har positiv kunnskap om risikoen. Ut fra en slik tolkning, vil ordlyden i endringsforslaget innbære en utvidelse av meldeplikten ved at «burde vite» inkluderes.

Departementet finner for øvrig at dette ikke innebærer en realitetsendring når gjeldende regel ses i sammenheng med aktsomhetsplikten, som også innebærer en kunnskapsplikt.

Ved vurderingen av hva pliktsubjektene burde vite, vil det være naturlig å stille strengere krav til produsent og importør av produkter samt eier og leder av virksomheter som tilbyr forbrukertjenester ut fra den særskilte kunnskapsplikten som påligger disse.

Meldeplikt om selvregulerende tiltak

Høringsnotatet fremmet forslag om å lovfeste en meldeplikt om de tiltakene produsent, importør eller distributør selv har satt i verk for å forhindre helse- eller miljøskadelig virkning. Etter gjeldende rett kan tilsynsmyndigheten i henhold til § 5 om opplysningsplikt innhente slike opplysninger kun etter pålegg gitt av myndigheten selv.

Med bakgrunn i drøftingene under punkt 3.1.4, foreslår departementet å skille ut kravet om meldeplikt om selvregulerende tiltak i et nytt § 6b annet ledd:

«Ved melding av forbrukerprodukter som ikke er sikre, skal informasjonen til tilsynsmyndig-

hetene også inneholde opplysninger om de tiltak som er iverksatt for å forhindre at produktet medfører en uakseptabel risiko for forbruker.»

Innføring av meldeplikt for selvregulerende tiltak knyttet til sikkerheten ved forbrukerprodukter og den generelle senking av terskelen for meldeplikten, antas å bidra til en styrking av markedskontrollen og -overvåkingen ved at kontakten mellom næringsaktørene og tilsynsmyndigheten intensiveres.

Endringene legger til rette for at tilsynsmyndighetene skal få en bedre oversikt over de potensielt farlige produktene som til enhver tid befinner seg på markedet, samtidig som de får mulighet til å vurdere om tiltakene som er truffet ved selvregulering er tilstrekkelige for å forhindre uønskede virkninger ved forbrukerprodukter. I tillegg må det antas at den utvidede varslingsplikten gir tilsynsmyndigheten et bedre grunnlag for å undersøke andre tilsvarende produkter på markedet for den aktuelle risiko for uønskede virkninger.

SFT sier i sin høringsuttalelse at meldeplikten i dag ikke blir fulgt opp på en tilfredsstillende måte. Departementet er kjent med at DSB har lignende erfaring med oppfølging av denne plikten. For å komme opp på et tilfredsstillende nivå i forhold til lovens gjeldende og foreslåtte krav, antas det på denne bakgrunn at pliktsubjektene bør foreta en grundig gjennomgang av sine rutiner for oppfølging av meldeplikten.

Meldeplikt for importør og distributør til produsent

Etter en nærmere vurdering av direktivets artikkel 5 punkt 2 og 3, finner departementet at det ikke kan utledes en meldeplikt for distributør og importør til produsent der et produkt viser seg å ikke være sikkert. På denne bakgrunn foreslås det å ta ut høringsforslag til § 6b første ledd annet punktum.

Distributørenes særskilte plikter følger av direktivets artikkel 5 punkt 2. Det fremgår blant annet her at distributørene innenfor rammen av sin virksomhet skal medvirke til produsentens og myndighetenes kontroll med sikkerheten ved produkter ved særlig å *formidle produktrisiko*. Det antas at punkt 2 dreier seg om den informasjon som er nødvendig for å vurdere produktenes virkninger. I motsetning til punkt 3, er det her ikke nødvendigvis slik at produktet medfører en uakseptabel risiko for helseskade.

Departementet legger til grunn at det ikke er nødvendig å foreta en lovendring for gjennomføring av denne delen av direktivet. Etter gjeldende rett påhviler det blant annet importører og distributører en aktsomhetsplikt etter lovens § 3. Denne

plikten medfører at det skal treffes rimelige tiltak både for å forebygge og for å begrense helse- eller miljøskadelige virkninger ved produkter. Bestemmelsen er vidt formulert og det kan ikke direkte utledes av denne at distributør og importør skal informere produsenten og myndighetene om den risiko som produktet kan medføre.

I forarbeidene til bestemmelsen (Ot.prp. nr. 51 (1974–75) side 87 og 88) fremgår det at hvor aktsomhetsgrensen går, vil måtte bero på en konkret vurdering av hvert enkelt tilfelle, da grensen vil være forskjellig i forhold til bestemmelsens forskjellige pliktsubjekter. Det presiseres for øvrig at det skal stilles strenge krav når det gjelder de som yrkesmessig behandler produkter. I de tilfeller en importør eller distributør oppdager at et produkt de har befatning med kan medføre en uakseptabel helse- eller miljøskade, og dette skyldes forhold på produksjonsstadiet, legges det til grunn at det som følge av aktsomhetsplikten i de fleste tilfeller skal meldes fra slik at produsent og myndigheter blir kjent med dette. Produsenten vil i mange tilfeller være avhengig av denne informasjonen for å kunne treffe nødvendige tiltak, herunder å varsle øvrige importører og distributører av det samme produktet.

I tillegg til den informasjon som tilkommer myndighetene som følge av aktsomhetsplikten i § 3, påhviler det blant annet distributørene en opplysningsplikt overfor myndighetene etter § 5. Myndighetene kan i henhold til denne bestemmelsen pålegge enhver å gi opplysninger som er nødvendig for gjennomføring av gjøremål etter loven.

Det fremgår av bestemmelsens forarbeider (Ot.prp. nr. 51 (1974–75) side 91) at hensikten med bestemmelsen er at myndighetene skal settes i stand til å vurdere, og så langt som mulig bedømme, produkters virkninger for helse og miljø.

Utvidet forskriftsmyndighet

På bakgrunn av at det ikke er kommet kommentarer til forslaget i høringen, videreføres forslaget om å innføre en forskriftshjemmel for fastsettelse av nærmere regler om meldeplikten. Det vil på bakgrunn av en nærmere vurdering av retningslinjer fra EU-kommisjonen avgjøres om reglene kun skal gjelde i forhold til helseskadelig virkninger eller også for miljøforstyrrelse.

Plikt for distributører til å oppbevare opplysninger om produkter

Justisdepartementet foreslår å videreføre høringsens forslag til en regel om plikt til oppbevaring av

opplysninger om produkter, men foreslår en annen plassering i loven samt å korte ned minsteperioden for oppbevaringen og å begrense plikten til kun å gjelde forbrukerprodukter, jf. punkt 3.1.4.

Et viktig spørsmål blir hvem denne plikten skal gjelde for. I henhold til direktivets artikkel 5 punkt 2, er det distributørene som faller direkte inn under denne plikten. Med distributør menes enhver yrkesutøver i omsetningskjeden som ikke påvirker produktets sikkerhetsmessige egenskaper, jf. direktivet artikkel 2 f.

Denne definisjonen utelukker produsent og enhver som bearbeider forbrukerproduktet når det gjelder dets sikkerhetsmessige egenskaper.

I høringen ble det foreslått at plikten skal påhvile «enhver som distribuerer produkter». Det ble av flere høringsinstanser reist spørsmål om hvem som omfattes av denne formuleringen.

Departementet legger til grunn at enhver i omsetningskjeden, bortsett fra produsent og sluttbruker, omfattes av formuleringen, da formålet med regelen er at farlige forbrukerprodukter skal kunne spores tilbake til produsenten.

Dette inkluderer således både for eksempel importører og senere ledd som grossister og detaljhandlere.

De opplysningene som skal oppbevares skal brukes til å identifisere og spore produkter. For spesifisering og identifisering av forbrukerprodukter vil det først og fremst være opplysninger om produktbetegnelse og lignende, produksjons- og serienummer osv. som omfattes.

For å kunne spore produktet i omsetningskjeden er det vesentlig å ha tilgjengelig opplysninger om kontaktdetaljer til foregående omsetningsledd. Slike opplysninger vil blant annet fremgå av dokumenter som fakturaer, ordresedler og pakksedler.

I henhold til aktsomhetsplikten i § 3 og internkontrollforskriften forsettes det at produsenten i de fleste tilfeller vil måtte oppgi egne kontaktopplysninger som navn og adresse samt opplysninger om produkt og produktparti til sine kunder, se også punkt 3.7. Uten å oppgi slike opplysninger, vil det være vanskelig å iverksette nødvendige tiltak, som for eksempel tilbaketrekking av forbrukerprodukter.

Flere høringsinstanser har pekt på at det er uklart om oppbevaringsplikten skal gjelde i forhold til alle typer av produkter, eller være begrenset til de som kan medføre en uakseptabel risiko for helse- eller miljøskadelige virkninger. Forslag til ny § 5a gjelder sporing av forbrukerprodukter som ikke anses å være sikre. Departementet vil for øvrig bemerke at helseskadelige virkninger ofte viser seg først et stykke ut i omsetningskjeden, og gjerne

på bakgrunn av en produksjonsfeil eller lignende. Virkninger på bakgrunn av slike feil kan ikke forventes forutsett. Det er derfor nødvendig å fange opp også de tilfeller hvor risikoen ikke kan forutsettes. Dette betyr at man må ta høyde for både påregnelig og upåregnelige negative virkninger, og praktisk sett vil slike kunne oppstå ved ethvert forbruksprodukt.

Det oppstilles ikke nærmere krav til hvordan opplysningene skal oppbevares, slik at aktørene vil stå fritt i forhold til dette så fremt kravet om tilgjengelighet for tilsynsmyndigheten oppfylles.

Flere instanser reagerte på høringens forslag om en oppbevaringsperiode på 10 år, og pekte på at dette var en uforholdsmessig lang periode samtidig som det var ønskelig med en tidslengde samsvarende med sammenlignbare krav i øvrige felleskapsbestemmelser. Det ble her særskilt vist til EUs forordning om sporing og merking av genmodifiserte organismer.

Denne forordningen ble vedtatt i juli 2003 med en regel om at opplysninger nødvendig for sporing av produktene skal holdes tilgjengelig i 5 år. Både i det danske og svenske høringsforslaget om produktsikkerhet er det foreslått 5 års oppbevaringsplikt, jf. § 9 stk. 4 i den danske endringsloven og § 5 i forslag til svensk produktsikkerhetsforskrift.

Departementet ønsker å legge vekt på innvendigene om at bestemmelsen ikke skal være uforholdsmessig for næringsaktørene.

Direktivet legger ikke opp til noen tidsbegrensning, men det forutsettes at perioden må stå i forhold til en tilfredsstillende oppfyllelse av formålet med direktivet.

Perioden må således ikke settes for kort, da produktenes skadelige virkninger først kan vise seg etter noe tid. Departementet antar at en 5 års periode her vil være tilstrekkelig i de fleste tilfeller. Det utelukkes for øvrig ikke at erfaringene med bestemmelsen og den frist som eventuelt settes i de øvrige landene kan tilsi at denne fristen om en tid bør revurderes.

Justisdepartementet finner det hensiktsmessig å plassere oppbevaringsplikten i en egen bestemmelse, jf. forslag til ny § 5a. Flere høringsinstanser har pekt på at denne plikten ikke hører naturlig inn i bestemmelsen om meldeplikt, slik som foreslått i høringen. Departementet er enig i dette, og finner at en mer naturlig plassering er i tilknytning til opplysningsplikten i § 5.

SFT sier i sin høringsuttalelse at det kan ligge et konfliktpotensial mellom regelen om oppbevaringsplikt og den nye regelen i produktkontrolllovens § 10 om rett til miljøinformasjon. Etter § 10 første ledd bokstav e) gis enhver rett til å få infor-

masjon om hvem som er produsent eller importør av produktet. *SFT* sier at det kan være uklart om hvorvidt enhver vil ha krav på informasjon om dette dersom tidsfristen i regelen om oppbevaringsplikt er utløpt.

Justisdepartementet er av den oppfatning at det ikke foreligger noen konflikt mellom den foreslåtte bestemmelsen i § 5a og § 10. Regelen i § 10 første ledd er gitt ut fra andre hensyn enn oppbevaringsplikten, da den skal bidra til at brukere og andre skal ha anledning til å få bedre kunnskap om forskjellige sider ved produktene. Regelen er en *passiv* informasjonsplikt som innebærer at pliktsubjektene skal gi informasjon ved forespørsel. Det pålegges ingen plikt til å oppbevare opplysninger om produktene og det oppstilles ingen tidsangivelse av hvor lenge informasjonsplikten gjelder. Det fremgår av bestemmelsens forarbeider (Ot.prp. nr. 116 (2001–2002) side 178) at hvilken informasjon som kan kreves må ses i sammenheng med kunnskaps- og aktsomhetsplikten i lovens § 3. Det forutsettes således at forespørsler om informasjon om hvem som er produsent og importør av produkter kan rettes til pliktsubjektene i § 10 uavhengig av om femårsfristen i § 5a er utløpt. Det legges for øvrig til grunn at det vil bero på en nærmere tolkning i det enkelte tilfellet, blant annet av hensyn til tidsaspektet, om vedkommende kan kreve slik informasjon fremlagt.

3.10 Endret vilkår for å tilbakekalle m.v.

3.10.1 Forslaget i høringen

Lovens § 6a gir myndighetene hjemmel til å fatte vedtak når det foreligger en uakseptabel risiko for at et produkt medfører helseskade eller miljøforstyrrelse, eller det foreligger en uakseptabel risiko for at en forbrukertjeneste medfører helseskade.

Det ble i høringen foreslått å endre bestemmelsen for å oppnå større samsvar med direktivets krav i artikkel 8. I høringsnotatet beskrives gjeldende rett opp mot direktivets krav slik:

«Etter gjeldende rett er betingelsen for å fatte vedtak om tilbakekall m.v. at det foreligger en uakseptabel risiko for at produktet vil medføre helseskade eller miljøforstyrrelse. Hva som ligger i begrepet «uakseptabel risiko» skal i henhold til bestemmelsens forarbeider (Ot.prp. nr. 65 (1989–90) side 4) klargjøres gjennom forvaltningspraksis.

Det fremgår på side 3 i proposisjon at det er først når risikoen kommer over et visst nivå at det kan bli snakk om uakseptabel risiko.

I direktivets artikkel 8 oppstilles det forskjellige vilkår i forhold til hvilke vedtak som tilsynsmyndighetene kan fatte.

Gjennomgående er vilkåret at produktet kan *medføre risiko* under bestemte forhold eller for bestemte personer, jf. hhv. artikkel 8 punkt 1 bokstav b) om advarselsmerking og bokstav c) om varsling av spesielt utsatte brukere eller at produktet er eller kan være *farlig*, jf. artikkel 8 punkt 1 bokstav d) om midlertidig forbud mot at produkt leveres, tilbys eller utstilles og bokstav e) om blant annet forbud mot markedsplasing.

Direktivets definisjon av et farlig produkt, jf. artikkel 2 b, er et produkt som ikke er sikkert. Med sikkert produkt menes produkt som ikke medfører eller medfører kun *minimal risiko* for helseskade. Med bakgrunn i den språklige uoverensstemmelsen mellom lovens «uakseptabel risiko» og direktivets ingen eller minimal risiko samt kommentarene i lovbestemmelsens forarbeider, anser departementet at det foreligger et misforhold mellom gjeldende rett og direktivet.»

Endringsforslaget gikk ut på å knytte vedtaksvilkåret opp mot formålsbestemmelsen, slik at myndighetene kan treffe vedtak når det anses nødvendig for oppfyllelse av lovens formål.

3.10.2 Høringsinstansenes synspunkter

Høringsinstansene er delte i synet på behovet for å endre dette vilkåret.

Norsk Teknologisenter har ingen innvendinger mot lovforslaget, mens *Direktoratet for brann- og sikkerhet* uttaler at:

«DBE støtter departementet i de foreslåtte endringene. DBE ser det som spesielt viktig å få vilkåret for når tilsynsmyndigheten kan fatte vedtak etter denne paragrafen endret fra «uakseptabel risiko» til når det anses nødvendig for oppfyllelse av lovens formål.»

Forbrukerrådet er enig med departementet i at det foreligger et misforhold mellom direktivets krav og gjeldende bestemmelse og at det må foretas en endring på dette punkt. De sier at det vil være nødvendig å synliggjøre at terskelen for reaksjon senkes på en bedre måte enn å henvise til formålsbestemmelsen, slik som i forslaget i høringen. De mener også at direktivets vilkår i artikkel 8 om at produktet kan medføre risiko under bestemte forhold eller for bestemte personer bør fremgå på en tydeligere måte i § 6a.

Statens forurensningstilsyn (SFT) mener lovbestemmelsen er en lovfesting av forholdsmessighetsprinsippet, og er usikker på om det er behov for endring av bestemmelsen for å oppfylle direktivets krav. *SFT* oppfordrer i alle tilfelle til å vurdere eventuelle endringer i lys av kravet til forholdsmessighet.

Folkehelseinstituttet ønsker et krav om at produktet eller tjenesten ikke skal medføre en uakseptabel helse- eller miljørisiko, da det ikke er mulig å konkludere med at et produkt ikke medfører noen form for risiko.

Justisdepartementet mener at endringen innebærer at vilkåret for når Kongen kan fatte vedtak blir for vag, og sier at gjeldende krav om uakseptabel risiko ikke nødvendigvis er i konflikt med direktivets artikkel 8 da kravet må tolkes i lys av direktivet.

Næringslivets Hovedorganisasjon mener det vil være i strid med direktivets krav å endre § 6a som foreslått, i det terskelen for myndighetsvedtak ligger ved den uakseptable risiko. De sier i sin uttalelse:

«Mens departementet legger til grunn at artikkel 2b innebærer at et sikkert produkt må medføre ingen eller minimal risiko, er teksten i artikkel 2b klart annerledes.»

Deretter refereres definisjonen av sikkert produkt, hvor det fremheves at den minimale risiko godtas når den *anses akseptabel* ut i fra et høyt vernenivå når det gjelder menneskers helse og sikkerhet. Det sies så videre at

«[...] Vi er derfor klart uenig med departementets synspunkt i at begrepet «uakseptabel» må fjernes fra etablert lov. Tvert i mot mener vi at departementets forslag medfører avvik fra direktivet som ikke kan aksepteres.»

3.10.3 Departementets vurderinger

Direktivets vilkår for myndighetens vedtak i artikkel 8 må ses i sammenheng med hvordan sikkert produkt defineres i direktivet. Justisdepartementet har etter en nærmere tolking av denne definisjonen, jf. punkt 3.3.3.2, og på bakgrunn av høringen kommet til at vilkåret for å fatte vedtak ikke bør endres. Det vil si at vilkåret for å fatte vedtak fortsatt skal være ved uakseptabel risiko for helseskade, herunder å sørge for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er sikre, og ved uakseptabel risiko for miljøforstyrrelse.

3.11 Forbud mot eksport av ulovlige forbrukertjenester

3.11.1 Forslaget i høringen

Det foreligger etter gjeldende § 6a fjerde ledd hjemmel for myndighetene til å forby eksport av produkter som utgjør en uakseptabel risiko for helseskade eller miljøforstyrrelse. Ved forbrukertjenester er det ikke tatt inn en tilsvarende regel, og Barne- og familiedepartementet ønsket i høringsnotatet kommentarer om behovet for å lovfeste en slik adgang. Et slikt forbud ble foreslått ved endring av § 6a fjerde ledd.

3.11.2 Høringsinstansenes synspunkter

Kun *Folkehelseinstituttet* gav kommentar til dette spørsmålet. De sier i sin uttalelse at:

«Vi støtter at det dersom tjenestene er i strid med kravene i produktkontrollloven bør det finnes en hjemmel som gjør at det blir ulovlig å flytte en slik tjeneste til et land hvor kravene til produkttrygghet er lavere.»

3.11.3 Departementets vurderinger

Justisdepartementet ønsker å videreføre forslaget i høringsnotatet.

I forarbeidene til lovendringen som førte til at forbrukertjenester ble tatt inn i loven (Ot.prp. nr. 50 (1992–93) side 15) følger det at det ikke ble reknet som aktuelt at lovens adgang til å vedta eksportforbud skulle gjøres gjeldende i disse tilfellene. Dette er ikke nærmere begrunnet. I høringsnotatet til de endringer som forslås nå, sier Barne- og familiedepartementet om dette:

«[...] Årsaken til dette er ikke nærmere beskrevet, men det antas å være begrunnet i at det generelt sett ikke har vært tradisjon for at tilbydere av forbrukertjenester flytter virksomheten over landegrensene.

Generelt sett kan det fortsatt sies at forbrukertjenester er lite egnet for mobilitet på grunn av at tjenestene ofte avhenger av både personell, utstyr og egnede geografiske forhold for å kunne gjennomføres. Dette gjelder for eksempel rafting, dykking, juvvandring, hesteridning osv. På en annen side tilbys det også tjenester som krever lite utstyr og som ikke er avhengig av spesielle omgivelser for å kunne gjennomføres.

Det tenkes da særlig på tjenester som strikkhopp fra kranbil og enkeltstående karuseller, som ofte tilbys i forbindelse med diverse arrangementer som idrettsstevner, konserter,

på campingplasser osv. Tjenesteområdet er også i stadig utvikling ved at nye tjenester utvikles og tilbys på markedet.

I de tilfellene hvor disse tjenestene er i strid med kravene i produktkontrollloven med den følge at de forbys tilbudt i Norge, kan det i enkelte tilfeller være aktuelt for tilbyder å flytte tjenesten til et land hvor kravene ikke er like strenge. Selv om dette ikke har vært noe stort problem hittil, er det ønskelig å ha en slik hjemmel for å fange opp en eventuell uheldig utvikling.»

Justisdepartementet støtter denne argumentasjonen. I tillegg til at en slik bestemmelse anses riktig ut fra føre-var betraktninger, antas det også at den kan ha en signaleffekt som virker preventivt i forhold til eventuelt useriøse aktører innenfor dette området.

3.12 Forholdsmessighetsprinsippet og prinsippet om føre-var

3.12.1 Innledning

I direktivets artikkel 8 punkt 2 fremgår det at når myndighetene treffer vedtak, skal det handles i samsvar med EF-traktatens (Traktaten) artikkel 28 og 30. Det vil si at vedtakene skal stå i forhold til alvoret i den risiko for helseskade som produktet medfører (forholdsmessighetsprinsippet) samt at det skal tas hensyn til prinsippet om føre-var.

Forholdsmessighetsprinsippet

Traktatens artikkel 28 setter forbud mot kvantitative importrestriksjoner og tiltak med tilsvarende virkning mellom medlemsstatene. Med tiltak med tilsvarende virkning menes i hovedsak tiltak som direkte regulerer importen.

Dette kan for eksempel være kontroller og inspeksjoner ved grensen, krav om lisenser og sertifikater for å kunne importere varer, interne nasjonale tiltak som forskjellsbehandler importvarer og nasjonale varer samt nasjonale produktkrav. I sammenheng med produktkontrollloven vil nasjonale produktkrav være den mest aktuelle kategorien, og det dreier seg her om krav til form, sammensetning, merking, emballasje osv.

Artikkel 28 er en av Traktatens bestemmelser om de fire friheter og har til hensikt å sikre fri flyt av varer innenfor det indre marked. En tilsvarende bestemmelse er gitt i EØS-avtalen artikkel 11, hvor det sies at importrestriksjoner og alle tiltak med tilsvarende virkning skal være forbudt mellom avtalepartene.

Unntak fra dette forbudet kan gjøres i henhold til Traktatens artikkel 30 (EØS-avtalen artikkel 13), hvor det gis en uttømmende liste over hensyn som kan begrunne unntak. Hensynet til sikkerhet og vernet om menneskers og dyrs liv og helse er blant disse. Det kan videre gjøres unntak ut fra «allmenne hensyn», som er utviklet gjennom EF-domstolens praksis. Hensyn som er akseptert av domstolen så langt er blant annet forbrukerhensyn, miljøhensyn, hensynet til god forretningsskikk m.fl. Det er i litteraturen antatt at denne unntaksadgangen gjelder tilsvarende innenfor EØS.

De to unntakshjemlene har forskjellig virkeområde ved at artikkel 11 regulerer kun de tiltak som har til formål å forhindre import av produkter, eller andre typer av formell forskjellsbehandling, mens den domstolsskapte adgangen gjelder restriksjoner som behandler importprodukter og nasjonale varer etter de samme kriterier.

Forholdsmessighetsprinsippet kommer til anvendelse uansett unntakshjemmel. Prinsippet sier at selv om det foreligger hensyn som kan legitimere unntak, skal begrunnelsen for unntaket vise både at tiltaket er egnet til å fremme det uttalte formål og i tillegg stå i forhold til formålet. Et omsetnings- og/eller importforbud av et produkt må være å anse som det mest restriktive tiltak myndighetene kan sette inn, og dette kan bare foretas dersom ingen andre tiltak anses egnet for å fremme formålet med unntaket.

EØS-rettens proporsjonalitetsprinsipp er begrunnet i hensynet til fri varehandel innen det indre marked, og er således begrenset til importhindrende tiltak. Dersom et tiltak foretatt av myndighetene ikke begrenser importen, vil tiltaket heller ikke være forbudt i henhold til EØS-avtalens artikkel 11. I disse tilfeller vil for øvrig det forholdsmessighetsprinsipp som gjelder i norsk forvaltningsrett komme til anvendelse, som gjelder ved alle vedtak fattet av forvaltningen. Til tross for at det i direktivets artikkel 8 punkt vises til Traktatens regler, legges det til grunn at forholdsmessighetsprinsippet skal gjelde ved myndighetenes vedtak i henhold til artikkel 8 uavhengig av om det medfører importbegrensning eller ikke.

Forholdsmessighetsprinsippet er ikke lovfestet i produktkontrollloven. I lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 65 for (1989–90) side 4) presiseres det for øvrig at det alminnelige forvaltningsrettslige prinsipp om forholdsmessighet vil sette skranker for myndighetens skjønnsutøvelse ved håndhevelse av loven.

Føre-var-prinsippet

Prinsippet om føre-var er nevnt i Traktatens artikkel 174 punkt 2, som er en del av grunnlaget for EUs miljøpolitikk. Denne bestemmelsen er også tatt inn i EØS-avtalen artikkel 73 punkt 2, hvor det fremgår at:

«Avtalepartenes virksomhet på miljøområdet skal bygge på prinsippene om at forebyggende tiltak bør iverksettes [...]»

Produktsikkerhetsdirektivet legger nå opp til at prinsippet også skal anvendes ved myndighetsutøvelsen på produktsikkerhetsområdet. Dette innebærer at dersom det er usikkerhet om produktet vil medføre en uakseptabel risiko for helseskadelige virkninger, og det likevel blir fattet vedtak, om for eksempel at produktet skal trekkes tilbake fra markedet, er dette et utslag av en føre-var-vurdering.

Innholdet i prinsippet er ikke nærmere definert verken i Traktaten, EØS-avtalen eller i produktsikkerhetsdirektivet. EU-kommisjonen har for øvrig utgitt en meddelelse om forståelsen av når og hvordan prinsippet skal anvendes, jf. KOM (2000) 1, dattert 2. februar 2000. I korte trekk fremgår det av denne meddelelsen at føre-var-prinsippet er relevant i de tilfellene hvor det foreligger en vitenskapelig usikkerhet med hensyn til om et produkt vil gi negative virkninger som for eksempel helseskade. Når det besluttet å fatte vedtak på bakgrunn av prinsippet, skal det tas særlig hensyn til følgende: 1) Vedtaket skal være proporsjonalt med de hensyn som skal tas (forholdsmessighetsprinsippet), 2) vedtaket skal være ikke-diskriminerende, 3) vedtaket skal være konsekvent i forhold til tidligere vedtak fattet i sammenlignbare tilfeller, 4) det skal ligge til grunn en vurdering av både negative (for eksempel kostnader) og positive konsekvenser som kan oppstå ved vedtaket, 5) vedtaket skal revideres i lys av nye vitenskapelige data.

Produktkontrollloven § 6 første ledd om midlertidig forbud anses som dekkende i forhold til dette kravet.

Bestemmelsen sier at myndighetene kan nedlegge midlertidig forbud mot tilvirking, innførsel, omsetning, bruk eller annen behandling av produkt, eller mot å tilby forbrukertjenester inntil tilstrekkelige opplysninger er framlagt i overensstemmelse med § 5 (opplysningsplikt.) Det fremgår av bestemmelsens forarbeider (Ot.prp. nr. 51 (1974–75) side 92) at hjemmelen for å nedlegge midlertidig forbud skal benyttes når det foreligger mistanke om at produkt har slike virkninger at det ikke vil være tilrådelig å tillate videre omsetning, bruk eller lignende av produktet før man har

grunnlag for å vurdere om det er aktuelt med vedtak med hjemmel i § 4.

I henhold til Ot.prp. nr. 50 (1992–93) side 19 og 20 skal regelen anvendes tilsvarende for forbrukertjenester.

3.12.2 Forslaget i høringen

Høringsinstansene ble bedt om å gi tilbakemelding på om det er behov for, eller ønskelig av andre årsaker, å lovfeste forholdsmessighetsprinsippet direkte i produktkontrollloven.

Det ble også bedt om innspill på om prinsippet i så tilfelle bør tas inn som en generell bestemmelse, eller komme til uttrykk i hver enkelt myndighetsbestemmelse.

Barne- og familiedepartementet ga i høringsnotatet uttrykk for at føre-var-prinsippet antas å være dekket gjennom produktkontrollloven § 6, og at det på den bakgrunn ikke var nødvendig med en nærmere lovfesting av prinsippet. Høringsinstansene ble for øvrig bedt om å gi synspunkter på dette.

3.12.3 Høringsinstansenes synspunkter

Forholdsmessighetsprinsippet

Statens forurensningstilsyn (SFT) sier at etter deres oppfatning er bestemmelsen om tilbakekall mv. av produkter og forbrukertjenester i § 6a en lovfesting av forholdsmessighetsprinsippet.

De tiltakene som nevnes i andre ledd er såpass inngripende at myndighetene bare skal ha anledning til å pålegge slike tiltak dersom det foreligger en «uakseptabel risiko».

Denne uttalelsen kommer i tilknytning til *SFTs* kommentar til endringene i § 6a, og det gis ingen synspunkter på behovet for en nærmere lovfesting av prinsippet.

Norsk Teknologisenter er spørrende til behovet for en nærmere lovfesting, da de anser at prinsippet er etablert i departementenes og tilsynsorganenes praksis.

Direktoratet for brann- og elsikkerhet er av den oppfatning at prinsippet ikke bør lovfestes da det gjelder som et generelt forvaltningsprinsipp.

Føre-var-prinsippet

Av de høringsinstanser som har uttalt seg om dette, er synet delt i behovet for en nærmere lovfesting av prinsippet.

Norsk Teknologisenter, Direktoratet for brann- og elsikkerhet (DBE) og *Landbruksdepartementet* mener at prinsippet er tilstrekkelig ivaretatt gjennom gjeldende lovs § 6 om midlertidig forbud.

Forbrukerrådet og *Folkehelseinstituttet* ønsker en ytterligere synliggjøring av prinsippet i loven. *Forbrukerrådet* sier i sin uttalelse at:

«Forbrukerrådet deler ikke departementets oppfatning om at det ikke er nødvendig å synliggjøre prinsippet om føre-var utover det som allerede fremgår av gjeldende § 6 første ledd. Selv om gjeldende lovgivning for så vidt dekker direktivets krav om lovhjemmel for føre-var betraktninger av myndighetene, vil en klarere henvisning til føre-var prinsippet tydeliggjøre i langt større grad formålet om å beskytte forbrukere for mulige helse- og miljøfarer. Det gir videre et tydelig signal på at helsehensyn skal veie tyngre enn kapitalinteresser og handelshensyn.»

Folkehelseinstituttet sier til dette at:

«I de tilfeller hvor man ønsker å benytte føre-var-prinsippet må dette komme klart frem. Det er etter vår oppfatning fornuftig at det i slike tilfeller finnes en hjemmel som myndighetene kan vise til når det gjelder å gjennomføre konkrete tiltak overfor et produkt.»

3.12.4 Departementets vurderinger

Forholdsmessighetsprinsippet

På bakgrunn av høringsinstansenes synspunkter, ser Justisdepartementet ikke behov for å lovfeste forholdsmessighetsprinsippet i produktkontrollloven.

Direktivets krav om at dette prinsippet skal gjelde ved myndighetsutøvelsen, følger i dag i norsk rett både av forpliktelsene etter EØS-avtalen (artikkel 11) og av ulovfestet forvaltningsrett. Ved forslag til implementering av direktivet har man også i Danmark og Finland falt ned på at det ikke er nødvendig å lovfeste forholdsmessighetsprinsippet, mens man i Sverige er kommet til motsatt konklusjon, jf. forslag til § 6 i produktsikkerhetsloven.

Føre-var-prinsippet

I høringsnotatet ble det gitt uttrykk for at prinsippet er tilstrekkelig synliggjort i lovens § 6. Kun noen få høringsinstanser har gitt tilbakemelding på dette, og departementet finner at det ikke er kommet frem noe under høringen som tilsier at det er behov for en endring på dette punkt.

DBE, som fører tilsyn med loven, uttaler at de anser § 6 som tilstrekkelig hjemmel for tilsynsmyndighetene til å gripe inn på et tidlig stadium. Det legges også særlig vekt på at det ikke er gitt signaler som tyder på at det i dag ikke tas tilstrekkelig hensyn til prinsippet ved myndighetenes håndhevelse av loven.

På denne bakgrunn ønsker departementet i denne omgang ikke å endre loven med tanke på en bedre synliggjøring av føre-var-prinsippet.

Ved forslag til implementering av direktivet har man heller ikke i Danmark og Finland funnet det nødvendig å lovfeste føre-var-prinsippet, mens man

i Sverige foreslår å synliggjøre også dette prinsippet, jf. forslag til § 6 i produktsikkerhetsloven hvor det sies at det ved praktiseringen av loven og dens forskrifter skal «[...] *försiktighets- och proportionalitetsprinciperna iakttas.*»

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

4.1 Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Direktivet medfører forsterkede krav til markeds- overvåking og kontroll. Direktivets krav vil i hovedsak gjelde for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) som er tilsynsansvarlig for forbrukerproduktenes fysiske og/eller mekaniske egenskaper, termiske egenskaper, brannegenskaper eller andre egenskaper som ikke ligger under miljøvernmyndighetenes ansvarsområde. Statens forurensningstilsyn (SFT) er ansvarlig for å forebygge at produkter medfører miljøforstyrrelse i form av forurensning, avfall, støy eller lignende, samt for å forebygge at produkter medfører helseskade som følge av kjemiske egenskaper. I den grad et forbrukerprodukt har kjemiske eller støyende egenskaper, vil SFT være tilsynsmyndighet etter direktivet på linje med DSB.

Fra 1. januar 2004 har DSB hatt funksjon som nasjonalt kontaktpunkt for Rapex-meldinger om farlige produkter mv. fra EFTAs overvåkningsorgan (ESA) og rett fagmyndighet i Norge.

I praksis betyr dette at DSB mottar og videreformidler Rapex-notifikasjoner og reaksjoner på disse. Dette foregår per e-post.

Overflyttingen må antas å medføre en effektivisering i og med at de fleste meldinger berører DSBs ansvarsområde og blir sendt dit for oppfølging. Det må påregnes at endringene i direktivet også vil medføre en økning av antallet notifikasjoner. Meldesystemet er utvidet ved at det nå skal meldes fra om alvorlig risiko for helseskade selv om risikoen ikke er umiddelbar. I tillegg skal næringsaktørenes frivillige tiltak for å begrense/forhindere alvorlig risiko ved produktene meldes.

I henhold til direktivets artikkel 10 arbeider EU-kommisjonen med å etablere et europeisk nettverk bestående av representanter for tilsynsmyndighetene i medlemslandene og EFTA-landene. Nettverket skal ha som formål å effektivisere markedskontrollen på felleskapsplan gjennom oppfølging av Rapex-meldinger om farlige produkter, utveksling av opplysninger om risikovurderinger og testrapporter, gjennomføring av felles prosjekter osv. DSB er representert i dette nettverket med en person. Nærmere retningslinjer for nettverkets arbeid er under

utvikling av EU-kommisjonen, og det er foreløpig uklart hvor mye ressurser deltakelsen i dette nettverket vil kreve.

Ved håndhevelsen av § 6a om tilbakekall m.v. av produkter og forbrukertjenester skal direktivets krav om et høyt sikkerhetsnivå på forbrukerprodukter for beskyttelse av liv og helse legges til grunn ved vurderingen av hva som er en uakseptabel risiko for helseskade og miljøforstyrrelse.

DSB tolker per i dag begrepet uakseptabel risiko forholdsvis snevert og fatter få vedtak med hjemmel i dagens bestemmelse. Signaler departementet har fått fra DSB, herunder gjennom høringsuttalelsen, tilsier at endringen vil medføre økt bruk av hjemlene i bestemmelsen. SFT sier på sin side under høringen at de anser gjeldende § 6a for å være i overensstemmelse med direktivets krav. Dette, sammenholdt med at SFT i mindre grad enn DSB fører tilsyn med produkter innenfor produkt-sikkerhetsdirektivets virkeområde, tilsier at endringen vil medføre kun små endringer i SFTs praksisering av § 6a.

Forslaget om å senke kravet for meldeplikten som påligger produsent, importør og distributør samt innføring av meldeplikt for iverksatte frivillige tiltak, legger opp til økte oppgaver for tilsynsmyndighetene i form av oppfølging av rapporteringen fra disse aktørene. Omfanget av denne økningen er vanskelig å anslå, da dette vil avhenge av oppfølgingen fra pliktsubjektene.

Forslag til endring av produktkontrolllovens § 6b gir myndighet for Kongen til å gi utfyllende bestemmelser om meldeplikten. Denne endringen medfører behov for et delegasjonsvedtak. Lovens øvrige fullmaktsbestemmelser er tidligere overført til Miljøverndepartementet og Justis- og politidepartementet (jf. hhv. kgl.res. 5. august 1977 og kgl.res. 28. juni 2003), og det er naturlig at myndigheten etter denne bestemmelsen også overføres til disse departementene. Det kan også bli aktuelt å delegere myndigheten til å gi utfyllende bestemmelser videre til tilsynsmyndighetene.

Totalt sett antas det at de endringene som foreslås vil innbære økt arbeidsbyrde for DSB tilsvarende om lag ett årsverk.

For SFT antas det at endringene vil kunne gjennomføres innenfor gjeldende ressurser.

4.2 Økonomiske og administrative konsekvenser for private

Det foreslås en ny § 3 femte ledd hvor produsent og importør pålegges en aktiv informasjonsplikt overfor bruker om helseskadelige virkninger ved produktene. Tilsvarende bestemmelse foreslås overfor eier/leder av en forbrukertjeneste. Forslaget vil trolig ikke medføre store kostnader for produsenter og importører. Informasjonsplikten gjelder langt på vei også i dag som en del av den generelle aktsomhetsplikten. De samme aktørene er også pålagt en kunnskapsplikt etter loven, noe som innebærer at de allerede er forpliktet til å inneha kunnskap om det som skal videreformidles til bruker og mottaker. Informasjonsplikten blir for øvrig klarere etter endringsforslaget, og det stilles et direkte krav om at informasjonen skal være lett tilgjengelig og tilpasset brukers og mottakers behov.

Det må derfor påregnes noe kostnader i forbindelse med den oppgradering av informasjonen som endringsforslaget legger opp til. Kostnadene vil variere ut fra hvilket produkt eller tjeneste det er snakk om, om informasjonen skal gis muntlig eller skriftlig, om det er behov for oversetting av informasjon i forbindelse med import osv.

Forslaget i § 5a om oppbevaringsplikt av opplysninger for sporing av produkter vil for pliktsubjektene (*enhver som distribuerer*) medføre noe økt administrasjon samt økte utgifter i forbindelse med etablering av systemer for oppbevaring og sletting av dokumenter. Det stilles ikke nærmere krav til

hvordan oppbevaringen skal skje, og det er derfor opp til den enkelte å utarbeide de rutinene som er mest egnet for hans eller hennes virksomhet. En stor del av aktørene som vil omfattes av denne plikten, antas også å være regnskapspliktige etter regnskapsloven. Videre vil det være til dels sammenfall mellom opplysningene som pliktes oppbevart i henhold til disse lovene, noe som tilsier at forslaget vil medføre mindre eller ingen konsekvenser for disse aktørene.

Direktivets krav om et høyt sikkerhetsnivå på forbrukerprodukter for beskyttelse av liv og helse vil kunne tilsi en noe endret praksis ved tilsynsmyndighetens håndhevelse av § 6a om tilbakekall mv. En eventuell mer aktiv håndhevelse fra myndighetens side, vil medføre ulike konsekvenser for næringsaktørene avhengig av hvilke reaksjonsmidler som benyttes i det enkelte tilfelle. Innføringen av en samsvarsbestemmelse i § 3b vil imidlertid bidra til større forutberegnelighet for næringsaktørene, slik at nødvendige forholdsregler kan tas.

Forslagene til endring av § 6b om meldeplikt vil medføre en noe økt rapporteringsplikt for produsent, importør og distributør. Terskelen for når meldeplikten inntreffer senkes samtidig som det også skal meldes fra om frivillige tiltak som er iverksatt. Siden forslaget går ut på å utvide allerede eksisterende plikter, er det vanskelig å anslå merkostnadene nøyaktig.

Samlet sett antas det at endringene vil innebære relativt små økonomiske og administrative konsekvenser for næringsaktørene.

5 Sanksjoner

5.1 Direktivets krav

Det følger av direktivets artikkel 7 at medlemslandene skal påse at det fastsettes passende sanksjonsregler for overtredelse av de nasjonale bestemmelsene som gjennomfører direktivets regler. Sanksjonsreglene skal være virkningsfulle, stå i forhold til overtredelsen og virke avskrekkende.

5.2 Gjeldende rett

Lovens sanksjonsregler fremgår av § 12 om straffansvar. I tillegg har loven i § 13 regler om tvangsmulkt.

Hovedregelen i straffebestemmelsen er at både forsettlig og uaktsom overtredelse av bestemmelsene i loven og forskrifter gitt med hjemmel i denne kan medføre straff. Unntak er gjort for overtredelse av § 3, hvor skyldkravet er grov uaktsomhet eller forsett. Straffebestemmelsen håndheves ved ordinær straffesaksbehandling av påtalemyndigheten og domstolene.

Etter § 13 gis myndighetene anledning til å ilegge tvangsmulkt for å fremtvinge oppfyllelse av vilkår, påbud og forbud gitt med hjemmel i loven.

Det fremgår av bestemmelsens forarbeider at tvangsmulkt skal brukes hvor det foreligger en overtredelse av vilkår eller lignende av betydning og som ikke er blitt rettet opp innen en fastsatt frist. Varsling og ileggelse av tvangsmulkt foretas av Statens forurensningstilsyn, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og øvrige som er tildelt myndighet etter denne bestemmelsen. Eksempel her er Sjøfartsdirektoratet, som er delegert myndighet for tilsyn med forskrift om fritidsfartøy.

5.3 Departementets vurdering

De endringene som foreslås må i hovedsak anses som presiseringer og utvidelser av gjeldende krav. Departementet kan ikke se behovet for annen sanksjonering enn det som følger av gjeldende rett.

Departementet ønsker for øvrig å gjøre oppmerksom på konsekvensene av plasseringen av forslaget til informasjonsplikt. Denne plikten foreslås plassert i § 3 nytt femte ledd. Skyldkravet i denne bestemmelsen er forsett eller grov uaktsomhet, til forskjell fra de øvrige bestemmelser i loven og regler gitt i henhold til denne, hvor kravet er forsett eller (simpler) uaktsomhet, jf. lovens § 12.

Det følger av forarbeidene til § 12 at terskelen ble satt høyere for overtredelse av § 3 enn for lovens øvrige bestemmelser, da pliktene som følger av denne anses så generelle og vage at det anses lite rimelig å ilegge straff ved simpel uaktsomhet. Den foreslåtte informasjonsplikten er langt mer presis enn den generelle aktsomhetsplikten i bestemmelsens gjeldende første og tredje ledd. Departementet finner for øvrig at det ved vurderingen av om denne plikten er oppfylt, vil skjønnets være videre og flere forhold vil spille inn enn ved vurderingen av oppfyllelse av kravene i § 5 om opplysningsplikt og § 6b om meldeplikt.

Også kunnskapsplikten i bestemmelsens gjeldende annet og fjerde ledd, som presiserer den generelle aktsomhetsplikten, er sanksjonert på samme måte som § 3 for øvrig.

Av hensyn til en adekvat og konsekvent lovgivning, finner departementet det derfor mest rimelig at skyldkravet for overtredelse av informasjonsplikten skal være grov uaktsomhet eller forsett.

6 Merknader til de enkelte bestemmelser i lovforslaget

Til § 1

Bestemmelsen angir lovens formål og trekker samtidig opp en ramme for lovens anvendelsesområde. Ordlyden og strukturen i bestemmelsen er noe endret, men endringene er ikke ment å medføre noen realitetsendring. Endringene går ut på å oppstille lovens forskjellige formål i bokstavene a til c. Dette er en ren omstrukturering av gjeldende rett blant annet for å gjøre bestemmelsen lettere tilgjengelig. I tillegg gjøres det en presisering i *bokstav a*) om forebyggelse av helseskade, hvor det synliggjøres at sikkerhet ved forbrukerprodukter og forbrukertjenester faller inn under dette formålet. Slik sikkert forbrukerprodukt er definert i § 2a fjerde ledd, er dette aspektet kun knyttet til selve bruksstadiet ved produktet, mens formålet om å forebygge helseskade gjelder for hele produktets livsløp, fra produksjons- til avfallsstadiet. Sikkerhet på bruksstadiet har klart vært en del av lovens formål også tidligere, men fremheves ved denne endringen først og fremst av hensyn til tilstrekkelig gjennomføring av produktsikkerhetsdirektivet. Det vises for øvrig til diskusjonen i *punkt 3.3.3* samt *punkt 3.3.3.2* hvor definisjonene av sikre forbrukerprodukter og forbrukertjenester er omhandlet.

Til ny § 2a

Bestemmelsen er ny og er en ren definisjonsbestemmelse.

Første ledd definerer hva som menes med produkt og tilsvarende gjeldende § 2 annet ledd.

Annet ledd gir en definisjon av forbruker. Departementet viser til *punkt 3.3.3.2*, Ot.prp. nr. 44 (2001–2002) *punkt 3.3.* og NOU 1993:27 side 111–112 for nærmere informasjon om begrunnelsen for og innholdet i «forbruker»-begrepet.

Tredje ledd definerer forbrukerprodukt. Vurderingen av hva som er å betrakte som et forbrukerprodukt beror på en konkret vurdering av det enkelte produkt. Definisjonen gjør det imidlertid klart at produkter som i utgangspunktet var ment for yrkesmessig bruk, men som med tiden også anvendes av private forbrukere omfattes av begrepet «forbrukerprodukt». Det vises for øvrig til *punkt 3.3.3.2*.

Fjerde ledd gir en definisjon av sikkert forbrukerprodukt. Vurderingen av hva som skal anses som et sikkert forbrukerprodukt må foretas konkret i hvert enkelt tilfelle. Vurderingskriteriet er hvorvidt det kan sies at det foreligger en uakseptabel risiko for at produktet vil medføre helseskade. Begrepet uakseptabel risiko er en rettslig standard og innholdet i denne vil måtte utvikles gjennom forvaltningspraksis. For øvrig vises det til de generelle motivene i *punkt 3.3.3.2*, hvor det gis en nærmere redegjørelse for hvilke kriterier som bør legges til grunn ved risikovurderingen.

Femte ledd gir en definisjon av forbrukertjenester og er en videreføring av gjeldende § 2 tredje ledd annet punktum.

Sjette ledd gis en definisjon av sikker forbrukertjeneste. I likhet med vurderingen av hva som er et sikkert forbrukerprodukt, må det vurderes konkret og i det enkelte tilfelle om forbrukertjenesten kan sies å være sikker. Det vises for øvrig til *punkt 3.3.3.2* i de generelle merknadene for en nærmere fremstilling av kriteriene som skal inngå i risikovurderingen.

Sjuende ledd gis en definisjon av harmonisert standard. Dette er europeiske standarder utarbeidet på bakgrunn av mandat fra EU-kommisjonen og EFTA. Det er også et krav at standardene er offentliggjort i EF-tidende samt i EØS-tillegget til disse. Det refereres til disse standardene i lovens svarsbestemmelse i § 3b.

Til § 3

I første ledd er ordet tilvirker erstattet med produsere. Denne endringen medfører ingen realitetsendring, men er gjort blant annet for å oppnå en mer konsekvent begrepsbruk i loven.

I annet ledd annet punktum pålegges mottakere av forbrukertjenester en aktsomhetsplikt. Plikten innebærer at mottakerne skal opptre på en slik måte at det ikke oppstår situasjoner som kan påføre mottakeren eller andre helseskade under gjennomføringen av tjenesten. Hvorvidt aktsomhetsplikten er overtrådt må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle ut fra hvilken tjeneste det dreier seg om. Generelt sett vil det kreves at mottakerne opptre i henhold til de instruksjoner og veiledninger som er

gitt før og under gjennomføringen av tjenesten. Ut over dette må det også kunne kreves at mottakeren opptrer slik man med rimelighet kan forvente ut fra de forutsetninger vedkommende har. Mottakerens alder samt hans eller hennes erfaring med tilsvarende type tjenester vil her være aktuelle vurderingskriterier ved aktsomhetsvurderingen.

Tredje ledd tilsvarende gjeldende annet ledd, med den endring at ordet tilvirker er erstattet med produserer. Denne endringen medfører ingen realitetsendring, men er gjort blant annet for å oppnå en mer konsekvent begrepsbruk i loven.

Bestemmelsens *femte ledd* er nytt og omhandler aktiv informasjonsplikt for produsenter og importører av forbrukerprodukter og eier og leder av virksomheter som tilbyr forbrukertjenester. Det fremgår av leddets *første punktum* at informasjonen skal være tilstrekkelig og relevant slik at brukeren eller mottakeren settes i stand til selv å kunne foreta en vurdering av risikoen og å sikre seg mot at forbrukerproduktet eller forbrukertjenesten skal påføre han eller henne eller andre helseskade. Det gjøres *unntak* fra informasjonsplikten for den risiko for helseskade som klart fremgår av selve produktet eller tjenesten. Det vises for øvrig til diskusjonen i *punkt 3.8.3.2* hvor unntaksbestemmelsen er nærmere behandlet. Hva som skal til for at informasjonen er tilstrekkelig og relevant må vurderes i hvert enkelt tilfelle i forhold til det enkelte forbrukerprodukt eller den enkelte forbrukertjeneste.

Pliktsubjektene må her ut fra den kunnskap de har foreta en vurdering av den risiko for helseskade som forbrukerproduktet eller forbrukertjenesten representerer samt kartlegge hvordan slik virkning best kan forebygges. Det er denne type informasjon som skal formidles videre til brukeren av produktet og mottakeren av tjenesten. Forutsetningen er risiko som anses akseptabel i henhold til loven. Lovens øvrige krav vil gjelde fullt ut selv om informasjonsplikten er oppfylt. Hvordan informasjonen skal utformes, følger av leddets *annet punktum*. Informasjonen skal være tydelig, lett tilgjengelig og tilpasset brukerens og mottakerens behov. Det oppstilles ikke noen nærmere formkrav, slik at det er opp til den enkelte selv å vurdere og å avgjøre hvordan informasjonen best skal presenteres. Dette kan skje både muntlig, skriftlig, ved forskjellige former for demonstrasjon, ved symboler og tegninger osv. Det avgjørende er at informasjonen gis på en slik måte at den enkelte bruker eller mottaker enkelt kan sette seg inn i risikoen for helseskade som er forbundet med produktet eller tjenesten, samt hvordan han eller hun skal forholde seg for å forebygge slik virkning. Det er et krav at informasjonen må være tilpasset den påregnelige bruker-

eller mottakergruppe. Det vises for øvrig til de generelle merknadene i *punkt 3.8.3.1*.

Til ny § 3b

Bestemmelsen omhandler kriterier for vurdering av sikkerheten ved forbrukerprodukter og forbrukertjenester. Regelen står tilbake for de risikoaspekter som omfattes av særlovgivning som har som formål å sørge for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er sikre, samt for krav som fremgår av forskrifter gitt med hjemmel i produktkontrollloven. Det vises for øvrig til omtale i *punkt 3.4.3*.

Regelen i *første ledd* sier at forbrukerprodukter skal anses sikre mot helseskadelige virkninger dersom kravene i de harmoniserte standardene er oppfylt. Hva som nærmere ligger i sikkerhetsbegrepet følger av § 2 a fjerde ledd hvor definisjonen av sikre forbrukerprodukter er knyttet opp til uakseptabel risiko. Det vises for øvrig til diskusjonen i *punkt 3.3.3.2*, når det gjelder sikkerhetsbegrepet. Virkningen av regelen er at dersom det kan dokumenteres at forbrukerproduktet er produsert i henhold til de sikkerhetskrav som følger av harmoniserte standarder, skal produktet anses å ikke medføre en uakseptabel risiko for helseskadelige virkninger. I utgangspunktet vil det ikke være anledning for myndighetene til å gripe inn overfor produktet, for eksempel ved å treffe vedtak om tilbakekall av forbrukerproduktet fra bruker med hjemmel i § 6a. Sikkerhetspresumpsjonen gjelder kun i forhold til de risikoaspekter som fremgår av standardene. Samsvarsvurderingen vil også gjelde ved forbrukertjenester dersom det blir utviklet harmoniserte standarder på det aktuelle området. Det vises for øvrig til de generelle merknadene i *punkt 3.4.3*.

I *annet ledd* er det listet opp hvilke kriterier det særlig skal legges vekt på ved risikovurderingen i de tilfellene hvor det ikke foreligger lov, forskrift eller harmonisert standard eller hvor disse ikke er fullt ut dekkende for forbrukerproduktets risikoaspekter. Det er ikke tilsvarende presumpsjon for oppfyllelse av lovens krav i disse tilfellene, som samsvar med harmonisert standard etter første ledd. Kriteriene det vises til skal, der de foreligger, inngå i en helhetsvurdering av om produktene er sikre. Listen er ikke ment å være uttømmende, slik at også andre relevante «kilder» hvor krav om sikkerhet ved forbrukerprodukter fremgår, kan vektlegges ved risikovurderingen. Dersom det oppstår konflikt, skal imidlertid kriteriene som fremgår av listen tillegges større vekt enn eventuelle andre krav. Det vises for øvrig til de generelle merknadene i *punkt 3.4.3*.

I *tredje ledd* fremgår det at første og annet ledd

gjelder tilsvarende ved vurdering av om en forbrukertjeneste er sikker. Det vises for øvrig til de generelle merknadene i *punkt 3.4.3*.

I *fjerde ledd* er det tatt inn en «sikkerhetsklausul». Bestemmelsen gir tilsynsmyndighetene anledning til å gripe inn med vedtak til tross for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er fremstilt eller utført i overensstemmelse med første og annet ledd. Vilåret for dette er at det anses påkrevet for å forebygge at produktet eller tjenesten medfører en uakseptabel risiko for helseskade. Det antas at sikkerhetsklausulen vil komme til anvendelse i de tilfellene hvor det foreligger feil eller mangler ved kriteriene som er lagt til grunn ved fremstillingen av produktet eller utøvelsen av tjenesten, og at det kan medføre en uakseptabel risiko for helseskade. Denne risikoen kan vise seg i form av helseskader forårsaket av produktet eller tjenesten, eller gjennom testing og utprøving av produktet eller tjenesten. Myndighetene skal varsle EFTAs overvåkningsorgan (ESA) om vedtak der risikoen ved forbrukerproduktet må antas også å gjelde i øvrige EØS-land, for eksempel der det er fremstilt i samsvar med harmonisert standard eller annen europeisk standard. Samsvarsbestemmelsen i § 3b er ikke til hinder for myndighetenes adgang til å gi særskilte regler for et bestemt forbrukerprodukt med hjemmel i lovens § 4, såfremt reglene ikke kommer i konflikt med fellesskapslovgivningen. Det vises for øvrig til de generelle merknadene i *punkt 3.4.3*.

Til § 4 første ledd

Ordlyden i *første ledd* endres for å presisere at dette leddet kun omhandler produkter og ikke forbrukertjenester.

Ordet *tilvirking* og *tilvirkes* i bestemmelsen er erstattet med hhv. *produksjon* og *produseres*. Endringene medfører ingen realitetsendring, men er gjort blant annet for å oppnå en mer konsekvent begrepsbruk i loven.

Til § 4a første ledd bokstav b)

Ordet *tilvirking* er erstattet med *produksjon*. Endringen medfører ingen realitetsendring, men er gjort blant annet for å bidra til en mer konsekvent begrepsbruk i loven.

Til § 5 annet og tredje ledd

Ordet *tilvirker* i *annet ledd første punktum* er erstattet med *produserer*.

Ordet *tilvirker* i *annet ledd annet punktum* og

tredje ledd første punktum er erstattet med *produsent*. Endringene medfører ingen realitetsendring.

I *annet ledd annet punktum* er det klargjort at de undersøkelser det refereres til, er de som omhandles i leddets første punktum.

Til ny § 5a

I bestemmelsens *første punktum* pålegges enhver som distribuerer forbrukerprodukter en plikt til å ha tilgjengelig opplysninger som gjør det mulig å identifisere produktet og å kunne spore det tilbake til produsenten. Med *enhver som distribuerer* menes enhver i omsetningskjeden, unntatt produsenten og sluttbruker. Dette inkluderer for eksempel importører, grossister og detaljhandlere. Opplysningene som skal holdes tilgjengelig for kontroll, skal gjøre det mulig både å spesifisere forbrukerproduktet og å spore det bakover i omsetningskjeden.

Dette innebærer at opplysninger både om produktet og om det foregående omsetningsledd skal oppbevares. For identifisering av forbrukerproduktet vil dokumenter hvor opplysninger som for eksempel produktbetegnelse, produksjons- og serienummer og lignende fremgår være aktuelle. Når det gjelder opplysninger som er nødvendig for å kunne kontakte foregående omsetningsledd, vil disse som regel fremgå av fakturaer, ordresedler, pakksedler osv. Det oppstilles ikke nærmere krav til hvordan opplysningene skal oppbevares. Det vil således være opp til den enkelte virksomhet å finne metoder og rutiner for dette. Det er heller ikke noe krav om at originaldokumenter skal oppbevares, da det er opplysningene i dokumentene som skal holdes tilgjengelig for kontroll. Oppbevaringsplikten gjelder alle typer av produkter som faller innenfor lovens anvendelsesområde.

I *annet punktum* oppstilles en minste oppbevaringstid på 5 år fra utgangen av det året de mottas. Regelen er nærmere omtalt i de generelle merknader i *punkt 3.9.3* og det vises for øvrig til dette.

Til § 6 første ledd

I *første ledd første punktum* er ordet *tilvirking* er erstattet med *produksjon*. Endringen medfører ingen realitetsendring, men er gjort blant annet for å bidra til en mer konsekvent begrepsbruk i loven.

Til § 6a annet og fjerde ledd

I bestemmelsens *annet ledd* er ordet *tilvirker* erstattet med *produserer*. Endringen medfører ingen realitetsendring, men er gjort blant annet for å bidra til en mer konsekvent begrepsbruk i loven.

Bestemmelsens *fjerde ledd første punktum* er ut-

videt ved at det gis adgang til å treffe forbudsvedtak også mot eksport av forbrukertjenester som utgjør en uakseptabel risiko for helseskade.

Til § 6b

Det er foretatt flere materielle endringer i bestemmelsen samtidig som det er gjort noen språklige justeringer uten realitetsbetydning. Bestemmelsen består av fire ledd, mot ett ledd i gjeldende lov.

Første ledd omhandler meldeplikten i gjeldende første ledd første punktum med enkelte endringer. Terskelen for når meldeplikten inntre er senket fra *betydelig risiko* for helseskade eller miljøforstyrrelse til der det foreligger *en uakseptabel risiko for slik virkning*. Uakseptabel risiko er en rettslig standard. Det vises her til diskusjonen i *punkt 3.3.3.2*. Det vil imidlertid være en gradforskjell mellom begrepene betydelig risiko og uakseptabel risiko. Dette innebærer at meldeplikten mest sannsynlig vil inntre i flere tilfeller etter lovendringen. Hensikten med endringen har vært at produktkontrollmyndighetene skal få en bedre oversikt over potensielt helse- og miljøskadelige produkter.

Bestemmelsen gjelder for produkter som *er gjort tilgjengelig for bruker*. Denne ordlyden erstatter ordlyden produkt *vedkommende markedsfører*. Endringen er foretatt først og fremst for å bringe ordlyden nærmere begrepsbruken i produktsikkerhetsdirektivet, og er ikke ment å medføre noen realitetsforskjell sammenlignet med gjeldende rett. Med *gjort tilgjengelig for bruker* menes både de situasjoner hvor det er ytt vederlag for produktet og hvor dette ikke er gjort, for eksempel der produktet gis bort i markedsføringsøyemed.

Det tas inn et uttrykkelig vilkår om at pliktsubjektene *vet eller burde vite* om risikoen for helse- eller miljøskadelige virkninger ved produktene.

Den positive kunnskapen kan ha tilkommet vedkommende for eksempel gjennom testresultater, vitenskapelige rapporter, diverse former for markedskontroll osv. Det at meldeplikten inntre også i de tilfeller der vedkommende *burde vite*, må ses i sammenheng med aktsomhetsplikten i § 3. Bakgrunnen for dette er at det ikke skal være anledning til å unngå meldeplikten ved å forholde seg passiv til eventuelle indikasjoner på helse- eller miljøskadelige virkninger ved produktet. Hvis vedkommende har fått opplysninger som gir indikasjoner på at produktet medfører slike virkninger, bør det foretas nærmere undersøkelser som kan gi bedre kunnskap om virkningene. Det vil være naturlig å ta utgangspunkt i den kunnskap han eller

hun har, eller burde tilegnet seg, i forhold til sin befatning med produktet. Produsenter og importører er underlagt en særskilt plikt til å tilegne seg kunnskap om produktene og virkningene av disse, jf. § 3 tredje ledd, og dette bør det tas hensyn til ved vurderingen av hva pliktsubjektene *burde vite*. Hva som nærmere ligger i den særskilte kunnskapsplikten følger blant annet av forarbeidene til § 3 i Ot.prp. nr. 51 (1974–75) side 41 og sidene 87–89.

I *annet ledd* utvides meldeplikten til også å omfatte de tiltak som pliktsubjektet eventuelt har satt i gang på egen hånd for å forebygge eller begrense at et forbrukerprodukt medfører risiko for forbruker. Dette kan for eksempel være informasjonstiltak overfor brukerne av produktet, tilbaketrekking av produktet fra markedet osv. Meldeplikten skal bidra til at myndighetene får mulighet til å vurdere om de tiltak som er igangsatt er hensiktsmessige og tilstrekkelige for å kunne forebygge og begrense helseskadelige virkninger.

EU-kommisjonen er i ferd med å utarbeide nærmere regler for hvilke opplysninger som skal omfattes av meldeplikten og på hvilken måte meldingene skal gis. På denne bakgrunn er det i bestemmelsens *tredje ledd* gitt en forskriftshjemmel til å kunne gi nærmere regler for meldeplikten og for å kunne gjøre unntak for denne.

Meldeplikten i første og annet ledd gjelder tilsvarende for eiere og ledere av virksomheter som tilbyr forbrukertjenester. Dette fremgår av *fjerde ledd*. Det er der tjenesten medfører en uakseptabel risiko for helseskadelige virkninger at meldeplikten inntre. Ved vurderingen av hva pliktsubjektene *burde vite* om tjenestenes helseskadelige virkninger, vil det være naturlig å ta utgangspunkt i den særskilte kunnskapsplikten som påhviler eier og leder av virksomheten i henhold til § 3 fjerde ledd.

Til tittel på § 10

Ordet *tilvirker* er erstattet med *produsent*. Endringen medfører ingen realitetsendring, men er gjort blant annet for å bidra til en mer konsekvent begrepsbruk i loven.

Til § 10 første ledd bokstav e) og annet og sjuende ledd

Ordet *tilvirker* er erstattet med *produsent*. Endringene medfører ingen realitetsendring, men er gjort blant annet for å bidra til en mer konsekvent begrepsbruk i loven.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven)

I

I lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven) gjøres følgende endringer:

§§ 1 til 3 skal lyde:

§ 1 Lovens formål

Denne lov har til formål å:

- a) forebygge at produkter og forbrukertjenester medfører helseskade, herunder sørge for at forbrukerprodukter og forbrukertjenester er sikre,
- b) forebygge at produkter medfører miljøforstyrrelse, bl.a. i form av forstyrrelse av økosystemer, forurensning, avfall, støy og lignende.
- c) forebygge miljøforstyrrelse ved å fremme effektiv bruk av energi i produkter.

§ 2 Lovens saklige virkeområde

Denne lov kommer til anvendelse på *produksjon*, herunder utprøving, innførsel, omsetning, bruk og annen behandling av produkt og forbrukertjenester.

Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak bestemme at produkt eller forbrukertjeneste helt eller delvis skal være unntatt fra lovens virkeområde.

§ 2 a Definisjoner

Med produkt menes råvare, hjelpestoff, halvfabrikat og ferdig vare av ethvert slag.

Med forbruker menes en fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet.

Med forbrukerprodukt menes ethvert produkt som er beregnet på forbrukere eller som med rimelighet kan forventes brukt av forbrukere.

Med sikkert forbrukerprodukt menes et forbrukerprodukt som med utgangspunkt i normale bruksvilkår eller bruksvilkår som med rimelighet kan forventes, ikke medfører en uakseptabel risiko for helseskade, som ikke er i samsvar med et høyt vernenivå for menneskers helse og sikkerhet.

Med forbrukertjenester menes tjenester som tilbys fysiske personer hovedsakelig utenfor næringsvirksomhet.

Med sikker forbrukertjeneste menes en tjeneste som med utgangspunkt i normale vilkår for gjennomføring eller vilkår for gjennomføring som med rimelighet kan forventes, ikke medfører en uakseptabel risiko for helseskade, som ikke er i samsvar med et høyt vernenivå for menneskers helse og sikkerhet.

Med harmonisert standard menes europeisk standard som er utarbeidet i overensstemmelse med mandat fra EU-kommisjonen og EFTA, og som er offentliggjort i EF-tidende og i EØS-tillegget til disse.

§ 3 Aktsomhetsplikt m.v.

Den som *produserer*, innfører, omsetter, bruker eller på annen måte behandler produkt som kan medføre virkning som nevnt i § 1, skal vise aktsomhet og treffe rimelige tiltak for å forebygge og begrense slik virkning.

Den som eier eller leder virksomhet som tilbyr forbrukertjenester, eller utfører arbeid i slik virksomhet, skal vise aktsomhet og treffe rimelige tiltak for å forebygge at forbrukertjenesten medfører helseskade. *Mottaker av forbrukertjeneste skal vise aktsomhet ved benyttelse av tjenesten.*

Den som *produserer* eller innfører produkt plikter å skaffe seg slik kunnskap som er nødvendig for å vurdere om det kan medføre virkning som nevnt i § 1.

Den som eier eller leder virksomhet som tilbyr forbrukertjenester, plikter å skaffe seg slik kunnskap som er nødvendig for å kunne vurdere faren for helseskade.

Personer som nevnt i tredje og fjerde ledd plikter å gi bruker av forbrukerprodukt og mottaker av en forbrukertjeneste tilstrekkelig og relevant informasjon slik at disse settes i stand til å vurdere sikkerheten ved disse og eventuelt sikre seg mot fare, med mindre dette klart fremgår uten slik informasjon. Informasjonen skal være tydelig, lett tilgjengelig og tilpasset brukernes og mottakerens behov. Slike opplysninger medfører ikke fritak fra lovens øvrige krav.

Denne paragraf gjelder ikke for et produkts energieffektivitet.

Ny § 3 b skal lyde:

§ 3 b Kriterier for vurdering av sikkerheten ved forbrukerprodukter og forbrukertjenester

Dersom annet ikke følger av fjerde ledd, skal forbrukerprodukter anses å være sikre, jf. § 2 a fjerde ledd, når de er i overensstemmelse med nasjonal standard som oppfyller kravene i harmonisert standard.

Dersom harmonisert standard som nevnt i første ledd ikke foreligger, eller der denne ikke er dekkende for det aktuelle produkt, skal produktets sikkerhet vurderes ved særlig å ta hensyn til:

- a) Nasjonale standarder som ikke er nevnt i første ledd.*
- b) Kommisjonsrekommendasjoner som angir retningslinjer for produktsikkerhetsvurderingen.*
- c) Regler for god praksis for produktsikkerhet som gjelder på det aktuelle området.*
- d) Det gjeldende tekniske utviklingsnivå.*
- e) Det sikkerhetsnivå som med rimelighet kan forventes av brukeren.*

Første og annet ledd gjelder tilsvarende ved vurdering av om forbrukertjenester anses å være sikre, jf. § 2 a sjette ledd.

Bestemmelsene i denne paragraf er ikke til hinder for at det fattes vedtak etter §§ 4, 6 og 6 a i tilfeller der det viser seg at forbrukerproduktet eller forbrukertjenesten, til tross for overensstemmelse med kriteriene oppstilt i første og annet ledd, ikke er sikker.

§ 4 første ledd skal lyde:

Når det finnes påkrevet for å forebygge at produkt medfører virkning som nevnt i § 1, kan Kongen treffe vedtak om:

- a) produksjon, innførsel, omsetning, merking, bruk og annen behandling av produkt,
- b) retur- og panteordninger, gjenvinning og avfallsbehandling m.v. av produkt,
- c) hvordan produkt skal være innrettet eller sammensatt, og maksimalgrenser for støy og utslipp av forurensende stoffer fra produkt,
- d) at produkt ikke kan produseres, innføres eller omsettes uten godkjenning,
- e) forbud mot produksjon, innførsel, omsetning og bruk av produkt.

§ 4 a første ledd bokstav b) skal lyde:

- b) produksjon og omsetning av produkt;

§ 5 annet og tredje ledd skal lyde:

Kongen kan kreve at den som produserer eller innfører produkt fremlegger representativ prøve av produktet eller iverksetter undersøkelser som finnes nødvendig for å vurdere et produkts egenskaper og virkninger. Kostnadene ved undersøkelser som nevnt i første punktum bæres av vedkommen-

de produsent eller importør, med mindre Kongen bestemmer at kostnadene helt eller delvis skal dekkes av det offentlige.

Kongen kan selv iverksette slike undersøkelser, og kan når det finnes rimelig pålegge produsent eller importør å bære kostnadene ved undersøkelsen. Kostnadene er tvangsgrunnlag for utlegg.

Ny § 5 a skal lyde:

§ 5 a Oppbevaring av dokumenter for sporing av forbrukerprodukter

Enhver som distribuerer forbrukerprodukter skal ha tilgjengelig opplysninger som er nødvendig for å kunne spesifisere og spore produktenes opprinnelse. Opplysningene skal holdes tilgjengelig for kontroll i 5 år fra utgangen av det året de mottas.

§ 6 første ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan når særlige grunner foreligger nedlegge midlertidig forbud mot produksjon, innførsel, omsetning, bruk eller annen behandling av produkt, eller mot å tilby forbrukertjeneste, inntil tilstrekkelige opplysninger er fremlagt i overensstemmelse med § 5.

§ 6 a annet ledd skal lyde:

Vedtak kan gå ut på at det gis pålegg til den som produserer, innfører, bearbeider, omsetter, bruker eller på annen måte behandler produkt om å treffe tiltak, alene eller i samarbeid, for å redusere risikoen ved produktet, herunder:

- a) Offentliggjøre advarselsinformasjon e.l. til distributør eller brukere av produktet.
- b) Tilbakekalle produktet fra brukere eller distributører.
- c) Uskadeliggjøre produktet.

§ 6 a fjerde ledd første punktum skal lyde:

Det kan videre treffes vedtak om forbud mot eksport av produkter og forbrukertjenester som utgjør en uakseptabel risiko som nevnt i første ledd.

§ 6 b skal lyde:

§ 6 b Meldeplikt

Produsent, importør eller distributør som vet eller burde vite at produkt vedkommende har gjort tilgjengelig for bruker utgjør en uakseptabel risiko for virkning som nevnt i § 1, skal straks informere tilsynsmyndighetene om dette.

Ved melding av forbrukerprodukter som ikke er sikre, skal informasjonen til tilsynsmyndighetene også inneholde opplysninger om de tiltak som er iverksatt for å forhindre at produktet medfører en uakseptabel risiko for forbruker.

Kongen kan gi nærmere regler om krav til meldeplikten og om når det kan gjøres unntak fra denne.

Meldeplikten etter første og annet ledd gjelder tilsvarende for den som eier eller leder virksomhet som tilbyr forbrukertjenester og som vet eller burde vite at denne utgjør en uakseptabel risiko for helseskade.

Tittel på § 10 skal lyde:

§ 10 Rett til informasjon om produkter fra *produsent*, importør, bearbeider, omsetter eller bruker av produkt

§ 10 første ledd bokstav e) skal lyde:

e) hvem som er *produsent* eller importør av produktet.

§ 10 annet ledd skal lyde:

Informasjon etter første ledd kan kreves fra *produsent*, importør, bearbeider, omsetter eller bruker av produktet.

§ 10 sjuende ledd skal lyde:

Produsent, importør, bearbeider og omsetter av produkter skal gi informasjon som omfattes av denne paragrafen, til etterfølgende salgsledd.

II

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen fastsetter.



Trykk: AS O. Fredr. Amesen, November 2004