



## JURIDISKA FAKULTETEN

YTTRANDE

*Diarienummer*  
V2025/3704

*Datum* 2026-03-17

*Adressat*

Juridiska fakultetsstyrelsen Finansdepartementet  
Eva Lindell-Frantz, docent

## Remiss: Förslag till nya regler om allmän produktsäkerhet

Fi2025/02393

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som har anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av docent Eva Lindell-Frantz.

### Sammanfattning

Juridiska fakultetsstyrelsen i Lund (fortsättningsvis Juridiska fakultetsstyrelsen) ställer sig bakom ambitionen att stärka produktsäkerheten för konsumenter inom EU. Inte minst den ökade e-handeln aktualiserar ett behov av att se över regelverket om produktsäkerhet. Det kan även noteras att antalet produkter som anmälts till EU:s databas Safety Gate har ökat över tid vilket även det visar att det behövs vidtas åtgärder för att förbättra konsumentskyddet.

Fakulteten ser positivt på flera delar av förslaget, men har även vissa invändningar som framgår i det följande.

Sammanfattningsvis kan sägas att kritiken går ut på att det splittrade regelverket samt uppdelningen av tillsynen på ett flertal myndigheter gör regelverket svåröverskådligt, något som kan leda till rättsosäkerhet.

Vidare framstår ansvarsfördelningen mellan olika ekonomiska aktörer i vissa delar som oklar.

Dokumentation och spårbarhet är i och för sig viktigt för att uppnå syftet med regleringen, men de krav som ställs framstår som höga. Det kan bli svårt, framför allt små och medelstora företag, att leva upp till vad som föreskrivs. Med tanke på de skärpta sanktionerna finns det därtill en risk för överdokumentation.

Mot bakgrund av det ovan sagda kan det ifrågasättas om såväl kraven på dokumentation och spårbarhet, liksom de relativt stränga sanktionerna, åtminstone sett ur ett småföretagarperspektiv, står i proportion till de risker man vill förebygga.

### **Splittrat regelverk med många inblandade myndigheter**

I och med att EU antagit en förordning om produktsäkerhet (EU) 2023/988 (fortsättningsvis förordningen) får de regler som förekommer i direktivet direkt verkan i svensk rättsordning. Direktivet innebär att produktsäkerhetslagen (2004:451) samt produktsäkerhetsförordningen (2004:469) upphävs. Vid sidan av dessa författningar förekommer, liksom tidigare, en rad specialreglerade områden där lagändringar måste företas.

Förordningens bestämmelser om allmän produktsäkerhet är såväl kompletterande som subsidiära i förhållande till sektorsspecifik harmoniseringslagstiftning.

Tekniken med en rad nationella lagar som kompletterar förordningens många regler gör att det blir svårt att skapa sig en tydlig bild av vilka krav som gäller. Ur ett näringsidkarperspektiv kan det vara svårt att navigera mellan de olika regelverken, något som kan leda till rättsosäkerhet. Den uppsplittrade lagstiftningen kan även motverka syftet att öka produktsäkerheten för konsumenter eftersom även dessa lär få svårt att förstå vilka regler som gäller och för vad.

Att regelverket är fragmentiserat tar sig även uttryck i att inte mindre än åtta myndigheter berörs av lagstiftningen om produktsäkerhet, Konsumentverket, Elsäkerhetsverket, Kemikalieinspektionen, Läkemedelsverket, Arbetsmiljöverket, Boverket, Myndigheten för

samhällsskydd och beredskap samt Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (ett samordningsorgan för alla svenska marknadskontrollmyndigheter). Att så många myndigheter är involverade kan leda till osäkerhet om vem som bär ansvaret och för vad. En ekonomisk aktör kan också ha svårt att veta vart denne ska vända sig med sin produkt. En ekonomisk aktör som tillhandahåller produkter som sorterar under olika myndigheter kan därtill tvingas att anpassa sig efter olika krav på dokumentation och testmetoder, något som i sin tur kan bidra till administrativa problem. I slutänden drabbar detta förmodligen konsumenterna genom att de merkostnader som detta kan generera övervältras på dem.

Som en konsekvens av vad som sagts ovan förordar Juridiska fakultetsstyrelsen att det inrättas en enskild myndighet som tilldelas ett generellt ansvar för produktsäkerhetsfrågor. Det kan tilläggas att EU överlåtit på medlemsländerna att själva bestämma hur man vill organisera tillsynsansvaret. En central produktsäkerhetsmyndighet skulle kunna bidra till en enhetlig tillsyn, dvs. att risken för att de aktuella reglerna tolkas olika beroende på vilken myndighet som är ansvariga minskar. Lösningen skulle också kunna bidra till en mer effektiv resursanvändning. Istället för att flera myndigheter håller sig med olika testanläggningar och annat som behövs för att övervaka produktsäkerheten på marknaden, skulle allt kunna koncentreras till en enda. Att samla all övervakning under en hatt skulle även kunna ge upphov till andra synergieffekter.

Om endast en myndighet tilldelades ansvaret för handläggningen av frågor om produktsäkerhet skulle detta även kunna underlätta kommunikationen med EU-kommissionen och Safety Gate.

Till detta kan läggas att det skulle göra det enklare för konsumenter som råkat ut för en farlig produkt att veta vart man bör vända sig.

### **Ansvarsfördelningen mellan olika ekonomiska aktörer**

I regelverken om produktsäkerhet åläggs de rättssubjekt som i förordningen definieras som ekonomiska aktörer ett antal förpliktelser som syftar till att förebygga att farliga produkter når ut på marknaden, eller om de redan har gjort det, att de orsakar skada.

Dessvärre föreligger det vissa oklarheter om hur ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna ska se ut.

Till de ekonomiska aktörerna räknas inledningsvis tillverkaren. Det är enligt Juridiska fakultetsstyrelsens mening inte klarlagt om tillverkaren har fullt ansvar för den händelse att dennes produkt modifieras eller märks om i ett senare distributionsled, detta gäller särskilt när produkten importeras eller tillhandahålls på en elektronisk plattform.

Vad gäller en annan ekonomisk aktör, importörer, är det oklart hur kostnaderna för ett eventuellt återkallande ska fördelas mellan denne och tillverkaren, särskilt om tillverkaren befinner sig i ett land utanför EU.

Ytterligare en annan ekonomisk aktör, distributörer, förväntas förhindra att uppenbart farliga produkter kommer ut på marknaden. Vad menas med uppenbart farliga? Vilka krav ställs på distributören när det gäller att undersöka de produkter som denne tillhandahåller? Är distributören skyldig att kontrollera korrektheten i den dokumentation som åtföljer produkten? Detta är frågor som inte får ett tydligt svar och som rimligen borde utredas.

Slutligen när det gäller digitala marknadsplatser är det troligen svårt för den som ansvarar för marknadsplatsen att utöva kontroll över det som säljs, särskilt när säljaren finns i ett annat land. Är den som ansvarar för marknadsplatsen skyldig att kontrollera varje produkt innan de läggs ut till försäljning, eller räcker det att i efterhand ta bort de produkter som har stämpats som farliga av en berörd kontrollmyndighet? Enligt Juridiska fakultetsstyrelsen i Lund ges inte heller här något tydligt svar på dessa frågor i förslaget.

Så som regelverket är uppbyggt kan flera aktörer ha ett delat ansvar för en och samma produkt. Dessvärre är det inte klarlagt hur kostnader och eventuella sanktionsavgifter ska fördelas mellan dem som kan hållas ansvariga. Dessa oklarheter kan föranleda tvister mellan de inblandade parterna.

Sammantaget menar Juridiska fakultetsstyrelsen i Lund att det behöver tydliggöras hur ansvaret ska fördelas mellan olika inblandade ansvarssubjekt.

### **Försäkring**

Som redan framkommit kan det finnas flera tänkbara aktörer som kan hållas ansvariga när en produkt, som inte är tillräckligt säker, har nått ut till konsumentledet. Att mer än en kan hållas ansvarig för samma risk gör att det finns skäl att anta att flera i leveranskedjan, emellanåt alla, kan tänkas vilja försäkra sitt ansvar (så långt det nu går) varvid en och samma risk kommer att täckas av flera olika försäkringar. Här kan först konstateras att detta inte är ekonomiskt effektivt. Vidare kan de otydligheter som råder avseende den slutgiltiga ansvarsfördelningen mellan de olika inblandade aktörerna leda till komplicerade processer om regress mellan olika försäkringsbolag. Slutligen bör framhållas att kostnaderna för alla dessa försäkringar kan antas komma att vältras över på slutkonsumenten.

Kostnaderna för försäkring (och eventuella tvister) kan eventuellt hållas nere om förslaget avseende förtydligande av ansvarsfördelningen mellan de ekonomiska aktörerna efterkommes.

### **Dokumentation och spårbarhet**

Förordningen föreskriver en rad krav vad gäller dokumentation och spårbarhet avseende de produkter som en ekonomisk aktör tillhandahåller konsumenter. Juridiska fakultetsstyrelsen håller med om att det ur ett konsumentskyddsperspektiv är viktigt att det går att spåra tillverkaren till en produkt som inte är tillräckligt säker.

Med detta sagt kan dock framhållas att kraven i förordningen är tämligen högt ställda. Tillverkaren ska normalt sett kunna tillhandahålla en beskrivning av produkten som också innehåller en riskanalys där möjliga faror identifierats. Vidare ska det finnas en teknisk dokumentation avseende exempelvis produktens konstruktion och eventuella testresultat som tagits fram. Slutligen ska en bruksanvisning innehållandes säkerhetsinformation åtfölja produkten. Juridiska fakultetsstyrelsen menar att kravet på dokumentation hos tillverkaren är centralt för att uppfylla syftet med förordningen. Reglerna om dokumentation bör dock, i den mån sådana inte redan finns, kompletteras med nationella riktlinjer avseende vad som krävs av tillverkarens sammanställning av fakta rörande produkten och dess prestanda. Det samma kan sägas gälla i fråga om hur dokumentationen ska tillgängliggöras för den aktuella tillsynsmyndigheten.

Tillverkaren är även skyldig att förse produkten med uppgifter som gör att man identifiera dess ursprung.

De uppställda kraven medför att tillverkare måste skapa ett system för märkning och registrering. Registrerade uppgifter ska bevaras i minst tio år. För medelstora och mindre företag kan detta föranleda administrativa kostnader som inte kan spridas på samma sätt som i ett större företag varför kraven konkurrensmässigt kan missgynna mindre företag. Det kan tilläggas att det saknas uttryckliga regler om vad som ska hända med den insamlade dokumentationen om tillverkaren upphör med sin verksamhet eller går i konkurs. Det kan tilläggas att den även saknas anvisningar om i vilken form dokumentationen ska sparas.

Ett problem i sammanhanget är att tillverkaren själv måste göra en riskbedömning avseende sin produkt. Rör det sig om en produkt som inte innebär en allvarlig risk för hälsa eller säkerhet är kraven på dokumentation och spårbarhet inte lika högt ställda som när så anses vara fallet. För vissa produkters del är det självklart att de kan vara farliga, medan det i andra fall kan vara svårare att avgöra om så är fallet. Detta skapar en rättsosäkerhet för den som själv ska ta ställning till om produkten är sådan att den träffas av förordningens högt ställda

krav på dokumentation och spårbarhet. Det bör framhållas att den som bryter mot reglerna om dokumentation och spårbarhet riskerar att drabbas såväl av tillsynsåtgärder som av ekonomiska sanktioner. Här föreligger därmed en risk för ”överdokumentation” för att undgå att drabbas av en sanktion. Det sagda innebär, enligt Juridiska fakultetsstyrelsen, att det föreligger ett behov av riktlinjer för att avgöra vad som avses med att produkten utgör en allvarlig risk för hälsa och säkerhet.

Även en distributör ställs inför uppgiften att avgöra en produkt, som denne avser att saluföra, kan anses utgöra en allvarlig risk för människors hälsa och säkerhet. Om så anses vara fallet får distributören inte sälja produkten. En felbedömning härvidlag kan leda till att distributören drabbas av en sanktion. Även om det inte ställs lika långt gående krav på distributören ifråga om hur riskbedömning ska genomföras kan det även för denne vara svårt att avgöra om en produkt kan anses utgöra en allvarlig risk eller inte, något som kan leda till rättsosäkerhet.

Liksom tillverkaren har distributören en dokumentationsplikt. Denne behöver dock normalt sett inte skapa ny dokumentation om produkten, men ska kunna visa att en tillförlitlig leverantör har valts. Distributören är skyldig att i rimlig utsträckning kontrollera om den information som tillverkaren tillhandahåller om sin produkt är korrekt. Här ställs distributören återigen inför en inte helt enkel uppgift, man kan ju fråga sig vad som är rimligt i detta sammanhang?

Distributören ska även kunna visa att produkten uppfyller eventuella säkerhetskrav. Vad gäller spårbarheten ska distributören kunna visa från vem produkten inköpts samt till vem den slutligen har sålts och levererats. Det sagda innebär att distributören måste föra register som kan innefatta personuppgifter varvid dessa register kommer att omfattas av GDPR och de administrativa krav som detta regelverk ställer. Liksom ifråga om tillverkaren gäller också här att de uppställda kraven konkurrensmässigt kan antas missgynna små och medelstora företag som inte kan sprida de administrativa kostnaderna för hanteringen på en större kundkrets.

Den insamlade dokumentationen ska även i detta fall sparas i minst tio år, dock verkar det vara oklart om perioden gäller från det att produkten tillverkades eller från det att den sattes i omlopp på marknaden. Liksom ifråga om tillverkaren saknas tydliga anvisningar om vad som ska hända med insamlad dokumentation om distributören upphör med sin verksamhet eller går i konkurs. Inte heller i detta fall finns det några tydliga krav på hur dokumentationen ska sparas.

Mot bakgrund av det ovan sagda kan det ifrågasättas om regelverket uppfyller allmänna krav på proportionalitet. Frågan är om de kostnader som kraven på dokumentation och spårbarhet kan föranleda är rimliga sett i ljuset av de risker för skador som de aktuella produkterna kan ge upphov till.

För att motverka att det dokumenteras i onödan borde det inrättas en möjlighet för ekonomiska aktörer att kunna inhämta någon form av förhandsbesked avseende om en produkt kan anses utgöra en allvarlig risk för hälsa och säkerhet. En sådan möjlighet skulle öka rättssäkerheten och förhoppningsvis göra att priset kan hållas nere på produkter som inte faller inom ramen för det som omfattas av de stränga dokumentationskraven i förordningen.

### **De föreslagna sanktionerna**

Enligt förslaget förstärks myndigheternas sanktionsmöjligheter. Det kan ifrågasättas om de skärpta sanktionerna står i proportionalitet till de risker man vill förebygga. Sanktionerna kan aktualiseras även vid mindre eller oavsiktliga åsidosättanden. Någon hänsyn tas heller inte till den ekonomiske aktörens faktiska möjligheter att leva upp till de ställda kraven. Visserligen kan hänsyn tas till dessa omständigheter vid fastställandet av en eventuell sanktionsavgifts storlek, men oavsett detta får sanktionen aldrig understiga 10 000 kronor. Juridiska fakultetsstyrelsen förordar därför att det skapas en ”ventil” som gör det möjligt att undgå sanktioner i mindre allvarliga fall av åsidosättanden.

### **Avslutande synpunkter**

I det ovan anförda har Juridiska fakultetsstyrelsen fokuserat på sådant i förslaget som fakultetsstyrelsen funnit anledning att vara kritisk mot. Juridiska fakultetsstyrelsen vill därför avslutnings än en gång framhålla att det är mycket som är positivt med förslaget. Den starka ambitionen att förbättra konsumentskyddet på produktsäkerhetens område är något som fakultetsstyrelsen ställer sig bakom. Ett utökat konsumentskydd kan bidra till att förtroendet för de produkter som kommer ut på marknaden ökar, vilket är bra för omsättningen. Viktigast av allt är dock att de nya reglerna förhoppningsvis kan leda till att fler farliga produkter stoppas innan de hinner orsaka skada.

Enligt delegation

Eva Lindell-Frantz