

Boverkets program för marknadskontroll år 2024

Beslut

Boverket beslutar att anta och därefter överlämna Boverkets program för marknadskontroll år 2024 till Marknadskontrollrådet.

Bakgrund

Boverket är ansvarig tillsynsmyndighet för byggprodukter på den svenska marknaden.

Boverket bedriver marknadskontroll av byggprodukter som omfattas av en harmoniserad standard eller har en utfärdad europeisk teknisk bedömning (ETA) enligt förordning (EU) nr 305/2011¹ (byggproduktförordningen). Tillsyn av byggprodukter kan även bedrivas utifrån 8 kap. 20 § andra stycket plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Boverkets tillsynsansvar omfattar även marknadskontroll av vissa hissar eller säkerhetskomponenter till hissar², samt marknadskontroll av delsystem och säkerhetskomponenter till linbaneanläggningar.³

Inom sitt sektorsområde ansvarar Boverket också för tillsyn enligt produktsäkerhetslagen (2004:451), PSL.

Specifika mål för marknadskontroll

Marknadskontroll syftar till att säkerställa att produkter som omfattas av harmoniserad unionslagstiftning uppfyller gällande krav. Harmoniseringen i sig

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EEG, EUT L 88, 4.4.2011, s. 5, rättad i EUT L 103, 12.4.2013, s. 10; ändrad i Kommissionens delegerade förordning (EU) 568/2014 av den 18 februari 2014, EUT L 157, 27.5.2014, s. 76; ändrad i Kommissionens delegerade förordning (EU) 574/2014, EUT L 159, 28.5.2014, s. 41.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/424 av den 9 mars 2016 om linbaneanläggningar och upphävande av direktiv 2000/9/EG.

bidrar till att skapa en bättre inre marknad med fungerande gränsöverskridande handel.

Rättslig grund

8 kap. 3 § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, anger att Boverket är marknadskontrollmyndighet för byggprodukter enligt förordning (EU) nr 2019/1020⁴. Boverket har därför marknadskontrollansvar över byggprodukter som omfattas av:

- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011, byggproduktförordningen.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar, hissdirektivet.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/424 av den 9 mars 2016 om linbaneanläggningar och upphävande av direktiv 2000/9/EG.

Hissdirektivet är genomfört i Boverkets föreskrifter och allmänna råd om hissar och vissa andra motordrivna anordningar (BFS 2011:12 med ändringar t.o.m. BFS 2018:2 [H 18]).

Boverket är enligt 8 kap. 5 a § PBF även tillsynsmyndighet för byggprodukter som inte omfattas av byggproduktförordningen. Boverket ska utöva tillsyn över att bestämmelserna om byggprodukters lämplighet i 8 kap. 19 § PBL, och i föreskrifter meddelade i anslutning till lagen, följs.

Boverket är även marknadskontrollmyndighet för byggprodukter som är avsedda att användas i byggnadsverk som faller utanför myndighetens föreskriftsområde. Det gäller byggprodukter som ingår i till exempel vägar, vägbroar och i järnvägar (s.k. anläggningsprodukter).

Enligt 3 § produktsäkerhetsförordningen (2004:469), PSF, ska Boverket utöva tillsyn av byggprodukter enligt PSL.

I tillägg till ovanstående finns ytterligare ett antal rättsakter och författningar som är tillämpliga för Boverket som marknadskontrollmyndighet. Dessa är främst:

- Förordningen (EU) nr 2019/1020 om marknadskontroll.

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EU) nr 1019/2020 och (EU) nr 305/2011.

- Förordningen (EU) nr 2019/515 om ömsesidigt erkännande.⁵
- Lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll av varor.
- Förordningen (2014:1039) om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn.

Det finns även nationellt tvingande skyddsbestämmelser som exempelvis begränsar avgivning av farliga ämnen till inomhusluften från träbaserade skivor eller till dricksvatten från byggprodukter i kontakt med dricksvatten.⁶ Sådana föreskrifter ges av berörda sektorsmyndigheter med stöd i överordnade författningar.

Kommande förändringar i rättsakter

En reviderad byggproduktförordning förväntas antas i början av 2024. Arbete med anpassning och information kan komma att påverka de resurser som Boverket annars kan lägga på marknadskontroll.

Från den 13 december 2024 blir den nya förordningen om allmän produktsäkerhet (EU) 2023/988⁷ tillämplig. Förordningen ersätter det allmänna produktsäkerhetsdirektivet som ligger till grund för produktsäkerhetslagen. Boverkets tillsynsansvar förväntas förbli oförändrat.

Lagändringar till följd av dricksvattendirektivet⁸ föreslås träda i kraft den 1 mars 2024. Enligt regeringens proposition 2023/24:30 föreslås bland annat ändringar i PBL:s bestämmelser om marknadskontroll. Till följd av detta förväntas Boverket få ett utökat marknadskontrollansvar i fråga om byggprodukter som kommer i kontakt med dricksvatten. Det påverkar emellertid inte planeringen för marknadskontrollverksamheten för 2024.

Omvärldsbevakning och marknadsanalys

Boverket genomför löpande omvärldsbevakning för att säkerställa att myndighetens tillsyn sker utifrån samhällets behov. Underlaget utgörs av information i form av frågor och anmälningar till myndigheten, olycksrapporter och andra inspel som kan vara av relevant för området. Urval görs med hänsyn till

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/515 av den 19 mars 2019 om ömsesidigt erkännande av varor som är lagligen saluförda i en annan medlemsstat och om upphävande av förordning (EG) nr 764/2008.

⁶ Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:2) om kemiska produkter och biotekniska organismer samt Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2013:4) om dricksvatten, se även Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/988 av den 10 maj 2023 om allmän produktsäkerhet, ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/1828 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG och rådets direktiv 87/357/EEG, EUT L 135, 23.5.2023, s. 1.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten, EUT L 435, 23.12.20, s. 1.

identifierade samhällsbehov och vilka insatser som kommer att få störst genomslag på marknaden. Utifrån detta identifieras varje år ett par-tre specifika produktgrupper lämpade för riktade kontrollinsatser.

Riskbaserad metod

Urval och riskbedömning

Utöver Boverkets löpande omvärldsbevakning värderas den eventuella risken som avvikelser hos identifierade produktgrupper för kommande marknadskontroll kan innebära. Det handlar om både risken för bristande regelefterlevnad inom produktområdet och den eventuella bristande regelefterlevnadens påverkan på det slutliga byggnadsverkets uppfyllande av de tekniska egenskapskraven för byggnadsverk.

Urvalet av produkter för närmare kontroll baseras på en inventering av samtliga ekonomiska aktörer på den svenska marknaden. Syftet är att göra ett urval som ger en representativ bild av den svenska marknaden, med hänsyn till såväl företagens storlek som geografiska placering och deras roll i leveranskedjan.

Kontrollmetoder

Boverket genomför dokumentkontroll i samtliga projekt. Det syftar till att säkerställa förekomst av korrekt prestandadeklaration och CE-märkning, samt att den ekonomiska aktören kan redovisa underliggande teknisk dokumentation samt bruksanvisningar och säkerhetsinformation för produkter där detta är relevant.

I vissa projekt låter Boverket genomföra provningar i syfte att undersöka om den redovisade prestandan överensstämmer med produktens faktiska prestanda. Boverket har tidigare utfört provningar inom redan påbörjade projekt och hantering av resultaten förväntas pågå under 2024. Inga nya provningar är planerade. Eventuellt kan vissa provningar komma att utföras under 2024 inom ramen för ett gemensamt europeiskt projekt som fortfarande är under planering. Där är Boverkets möjlighet att påverka tidsplan och budgeten begränsad. Boverket avser att begära ersättning från de ekonomiska aktörer vars produkter enligt Boverkets provningar inte lever upp till deklarerad prestanda.⁹

Proaktiv marknadskontroll

Boverket har för avsikt att under 2024 lägga merparten av myndighetens marknadskontrollresurser på proaktiv marknadskontroll av byggprodukter som omfattas av byggproduktförordningen. Den proaktiva kontrollen kan planeras i förväg och omfattar en större andel av marknads aktörer än enskilda reaktiva

⁹ Av 11 kap. 8 b § PBL framgår att Boverket har rätt att få ersättning för kostnader vid provtagning, om en produkt visar sig inte uppfylla gällande krav. Boverket har beslutat om ett allmänt råd som klargör hur Boverket kommer att tillämpa lagrummet, Boverkets allmänna råd (2016:16) om ersättning för provningskostnader vid marknadskontroll av byggprodukter.

ärenden. Denna arbetsform bedöms därför kunna leda till en bredare regelefterlevnad på marknaden.

Reaktiv marknads kontroll

Boverket tar löpande emot anmälningar om befarade brister hos byggprodukter eller brister i produkt dokumentationen. Dessa benämns som reaktiva ärenden, och omfattningen kan inte förutspås. Boverket handlägger reaktiva ärenden med utgångspunkt i myndighetens riktlinjer för marknads kontroll.¹⁰

För hissar och linbanor som omfattas av annan harmoniserande sektorslagstiftning¹¹ ska produkterna uppfylla de krav som följer av rättsakterna. Inom dessa områden bedriver Boverket endast reaktiv marknads kontroll.

Planerade marknads kontrollaktiviteter

Boverket anpassar tillsyns verksamheten till tillgängliga resurser. Proaktiv marknads kontroll av brandvarnare fanns med i programmet för 2023 och inleddes först i slutet av året till följd av om disposition av resurser. Merparten av projektet kommer därför att genomföras 2024. Brandvarnare omfattas av den harmoniserade standarden EN 14604:2005 med korrigerings genom EN 14604:2005/AC:2008. Boverket har tidigare kontrollerat denna produktgrupp under åren 2010 samt 2013–2019. Eftersom marknaden för brandvarnare är föränderlig bedömer Boverket att det en ny kontrollinsats är motiverad.

Under 2024 planerar den europeiska gruppen AdCo-CPR ett gemensamt projekt för marknads kontroll av isoleringsprodukter. Syftet är att kontrollera en större del av den europeiska marknaden samtidigt, samt är ett verktyg för att marknads kontrollmyndigheterna i de deltagande länderna ska skapa enhetliga bedömningar. Arbetsgruppen inom AdCo-CPR har ansökt om finansiering från EU. Om finansieringen blir beviljad, kommer projektet även att kunna omfatta provningar i viss utsträckning.

Omvärldsbevakning och marknads analys

Boverkets urval av produktgrupper för proaktiv marknads kontroll bygger till stor del på frågor, klagomål och andra externa signaler. Informationen kompletteras med sökningar på internet och i vissa fall med inköp av produkt exemplar för att se vilken dokumentation som faktiskt följer med produkten. Boverket bedömer att denna metod fungerar särskilt väl för konsumentprodukter.

I fråga om produkter som tillhandahålls ”business-to-business” upplever Boverket att metoden behöver anpassas. Alla företag har inte egna webbsidor, och framför allt finns inte alltid information om produktutbudet på internet, utan

¹⁰ Se ”Riktlinjer för Boverkets marknads kontroll och övrig tillsyn av byggprodukter m.m.” (Boverkets diarienummer 5950/2021).

¹¹ Med annan harmoniserande sektorslagstiftning menas dels hissar eller säkerhetskomponenter till hissar, dels delsystem och säkerhetskomponenter till linbaneanläggningar.

webbsidorna bygger på att köparen ska lämna ett anbud. I sådana fall är det särskilt värdefullt att få konkreta tips till myndigheten.

Kontroll av e-handel

Boverket följer de diskussioner om e-handel som lyfts inom Marknadskontrollrådet. För den proaktiva marknadskontrollen av brandvarnare tas även byggprodukter tillhandahållna via e-handel med vilket kan komma att aktualisera frågeställningarna även för Boverket.

Metodutveckling

Boverket arbetar efter relativt nya mallar och processer för marknadskontroll. Boverket bedömer att kommande förändringar i rättsakter kommer att innebära att både mallar och processer behöver ses över inom loppet av ett par år, och att det följaktligen inte är relevant att prioritera en utveckling under 2024.

Ny teknik

Som framgår under rubriken "Omvärldsbevakning och marknadsanalys" bygger Boverkets urval av produkter för kontroll till stor del på manuella sökningar på internet. Boverket känner till konceptet s.k. "webcrawler", och har övervägt att använda det vid kartläggning av marknaden. Konceptet är dock ännu inte tillräckligt väldefinierat för att Boverket ska anamma det som verktyg.

Samarbete mellan marknadskontrollmyndigheter och Tullverket

Under 2023 har samarbete mellan Boverket och Tullverket aktualiserats i samband med en rad reaktiva ärenden, utifrån vilka interna rutiner har skapats. Boverket bedömer att denna typ av samarbete kan bli aktuellt även 2024.

Under hösten 2024 kommer det att bli möjligt att överföra vissa uppgifter från nationella tullsystem till ICSMS. Boverket förväntar sig att förändringarna kommer att innebära en mer flexibel överblick av import av produkter och ett bättre stöd i samarbetet med Tullverket.

Samarbete mellan marknadskontrollmyndigheter

Boverket har tidigare samarbetat med andra marknadskontrollmyndigheter i de fall aktuella byggprodukter även varit föremål för annan harmoniserande lagstiftning eller då expertkunskapen funnits inom annan myndighet. För 2024 planeras inte något sådant projekt. Den kontakt med andra marknadskontrollmyndigheter som samarbetet inom Marknadskontrollrådet ger gynnar möjligheten att identifiera möjliga samarbetsområden. Den utökade möjligheten till digital närvaro vid vissa möten har underlättat för Boverkets deltagande.

Samarbete med andra medlemsstater

På EU-nivå deltar Boverket i samarbetsgrupperna för marknadskontroll inom Boverkets ansvarsområden: AdCo-CPR för byggprodukter, AdCo-LD (Lifts) för hissar och AdCo-CWD (Cableways) för linbanor. Boverket har ett nära samarbete med motsvarande marknadskontrollerande myndigheter i andra

länder, framför allt på nordisk nivå. Syftet är att kunna utväxla kunskap om kontrollmetoder som kan gynna regelefterlevnaden inom såväl den svenska som den inre marknaden. Ett gemensamt marknadskontrollprojekt planeras 2024 inom AdCo-CPR.

Utbildnings- och informationsinsatser

Boverket kanaliserar allmän information om marknadskontroll och omgivande regelverk genom myndighetens webbplats.¹² Den proaktiva marknadskontrollen medger anpassade och riktade informationsinsatser till specifika produktgrupper. Boverket samarbetar med berörda branschorganisationer för att anpassningen ska bli funktionell och även för att få en bredare spridning av informationen. Inom proaktiva projekt tar Boverket fram informationsblad för produktområdet och i efterhand publiceras en slutrapport. Dessa publiceras också på Boverkets webbplats under varje specifikt marknadskontrollprojekt.¹³

Barn och unga

Boverket är ansvarig tillsynsmyndighet för byggprodukter på den svenska marknaden. Byggprodukter är en produktkategori vars främsta kundkrets är professionella användare likt byggherrar och andra aktörer i byggsektorn. Boverket bedömer därför att denna punkt inte är relevant för myndighetens marknadskontrollprogram och kommer därför inte att utföra några aktiviteter särskilt kopplade till barn och unga.

Myndighetens övriga planerade marknadskontrollaktiviteter

Boverket har inga övriga planerade marknadskontrollaktiviteter för år 2024.

Övriga planerade samarbeten

Boverket deltar i EU-kommissionens arbete med CPR Acquis, dvs. en genomgripande översyn av det system med harmoniserade standarder som stödjer byggproduktförordningen. Inom ramen för detta har Boverket även ett samarbete med andra nordiska länder samt med nationella branschintressenter.

Resurser

Budget (årlig budget, exklusive personalkostnader)

Boverket har en avsatt budget om 0,3 miljoner kronor för att bedriva marknadskontroll under år 2024.

Personal (antal årsarbetskrafter)

Under år 2024 beräknas 2,8 årsarbetskrafter arbeta med marknadskontroll.

¹² Se, <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/byggprodukter/marknadskontroll/avslutad-marknadskontroll/> (hämtat 2024-01-24).

¹³ <https://www.boverket.se/mk> (hämtat 2024-01-24).

I detta ärende har avdelningschef Cecilia Ljungberg beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit byggproduktexpert Sara Elfving. I den slutliga handläggningen har också jurist Ieva Kisieliute deltagit.

Cecilia Ljungberg
avdelningschef

Sara Elfving
byggproduktexpert