

Beslut

Datum	Processnummer	Diarienummer
2022-01-25	3.5.4	4944/2021

Marknadskontrollrådet
marknadskontroll@swedac.se

Boverkets program för marknadskontroll år 2022

Beslut

Boverket beslutar att anta och därefter överlämna Boverkets program för marknadskontroll år 2022 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 inbegriper även marknadskontroll av vissa hissar eller säkerhetskomponenter till hissar. Krav på hissar ställs genom EU-direktivet 2014/33/EU². Boverket ansvarar därutöver för marknadskontroll av delsystem och säkerhetskomponenter till linbaneanläggningar.³

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

Mål för Boverkets marknadskontroll av byggprodukter

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. I sin tur leder detta till en öppnare och mer rättvis konkurrens på marknaden för byggprodukter, vilket bidrar till ett mer kostnadseffektivt byggande och i förlängningen därmed även billigare bostäder.

Harmoniserade byggprodukter enligt EU:s byggproduktförordning

Byggprodukter som omfattas av en harmoniserad standard eller har en ETA under byggproduktförordningen ska åtföljas av en prestandadeklaration och vara CE-märkta för att få tillhandahållas på den inre marknaden. Marknadskontrollen syftar till att säkerställa att dessa byggprodukter har korrekt dokumentation samt att produkternas faktiska prestanda överensstämmer med den deklarerade.

Korrekt och fullständig dokumentation som anger byggprodukters prestanda avseende väsentliga produkttegenskaper är en förutsättning för att byggherren ska kunna välja lämpliga byggprodukter. Användning av lämpliga byggprodukter är i sin tur en av förutsättningarna, utöver korrekt projektering och utförande, för att byggnadsverk ska kunna uppfylla de tekniska egenskapskraven i plan- och bygglagstiftningen. För att kunna säkerställa att byggprodukternas dokumentation innehåller nödvändig information bedriver Boverket såväl proaktiv⁴ som reaktiv⁵ marknadskontroll av byggprodukter.

Hissar och linbanor

För hissar och linbanor som omfattas av annan harmoniserande sektorslagstiftning⁶ än byggproduktförordningen är syftet med marknadskontrollen att produkterna ska uppfylla kraven som följer av de rättsakterna. Inom dessa områden bedriver Boverket företrädesvis reaktiv marknadskontroll.

Icke-harmoniserade byggprodukter

Syftet med tillsyn enligt PSL är att byggprodukter som tillhandahålls konsumenterna ska vara säkra för deras normala eller rimligen förutsebara användning. Tillsyn under PSL sker främst utifrån reaktiv marknadskontroll.

Tillsyn enligt PBL avser icke-harmoniserade byggprodukter och syftar till att förhindra att olämpliga produkter säljs i Sverige. Boverket bedriver enbart reaktiv tillsyn under PBL.

⁴ Egeninitierade projekt där Boverket granskar en viss bransch eller produktgrupp, se ”Riktlinjer för Boverkets marknadskontroll och övrig tillsyn av byggprodukter m.m.” (dnr 5950/2021).

⁵ Marknadskontroll efter inkommen anmälan till Boverket, se ”Riktlinjer för Boverkets marknadskontroll och övrig tillsyn av byggprodukter m.m.” (dnr 5950/2021).

⁶ Med annan harmoniserande sektorslagstiftning menas dels hissar eller säkerhetskomponenter till hissar, dels delsystem och säkerhetskomponenter till linbaneanläggningar.

Rättslig grund

8 kap. 3 § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, anger att Boverket är marknadskontrollmyndighet för byggprodukter enligt förordning (EU) nr 2019/1020⁷. Boverket har därför marknadskontrollansvar över byggprodukter som omfattas av:

- Europaparlamentet 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 används 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.

Utöver nämnda regleringar finns ett antal rättsakter och författningar som är tillämpliga för Boverket som marknadskontrollmyndighet. Dessa är främst:

- Förordningen (2014:1039) om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn.
- Förordningen (EU) nr 2019/515 om ömsesidigt erkännande.⁸

⁷ 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.

⁸ 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.

- Förordningen (EU) nr 2019/1020 om marknadskontroll.
- Lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll av varor.

Det finns även nationellt tvingande skyddsbestämmelser som exempelvis begränsar avgivande av farliga ämnen i träbaserade skivor eller tungmetaller i dricksvatten som avges av byggprodukter.⁹ Sådana föreskrifter ges av berörda sektorsmyndigheter med stöd i överordnade författningar.

Omvärldsanalys

För att kunna planera en tillsynsverksamhet som är i fas med samhällets utveckling behöver myndigheterna löpande göra omvärldsanalyser. Genom omvärldsbevakning och därefter efterföljande analys av anmälningar från allmänheten, olycksrapporter och annan information har Boverket identifierat vissa specifika produktgrupper lämpade för riktade kontrollinsatser. Boverket har därefter tagit fram ett marknadskontrollprogram med framtida proaktiva projekt. Denna har sammanställts med hänsyn till aktuella samhällsbehov, samt med beaktande av vilka insatser som kommer att få störst genomslag på marknaden.

Marknadstrender

Boverket har på senare tid observerar s.k. ”business-to-business”-transaktioner avseende byggprodukter. Den typen av affärsupplägg kan innebära svårigheter för de ekonomiska aktörerna att förstå eventuella språkkrav på produktokumentation. För byggprodukter som tillhandahålls på den svenska marknaden finns det krav på att viss dokumentation, däribland prestandadeklaration och bruksanvisningar samt säkerhetsföreskrifter, ska vara på svenska. Detta gäller oaktat om användaren har tillräckliga kunskaper för att ta till sig information på det i dokumentationen angivna språket. Boverket anser att den dokumentationsskontroll som myndigheten utför på området bidrar till att säkerställa att produktokumentationen tillhandahålls på ett språk som användaren förstår. Detta leder i förlängningen till en säker och korrekt användning av byggprodukter.

Digitalisering och nya handelsmönster

Utvecklingen inom digitaliserings- och handelsområdet förändras i allt snabbare takt och ger upphov till nya handels- och konsumtionsmönster. E-handel skapar nya möjligheter för ekonomiska aktörer att tillhandahålla produkter på en global marknad och på så sätt nå ut till fler. Boverket ser en risk i att allt fler byggprodukter tillhandahålls via digitala plattformar. Boverkets marknadskontroll fokuserar därför inte enbart på produkter som tillhandahålls i fysiska

⁹ 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.

butiker, utan inkluderar även de som tillhandahålls digitalt via diverse handelsplattformar.

Planerad tillsynsverksamhet

Boverket bedriver marknadskontroll i projektform och avser att lägga merparten av resurser på de proaktiva projekt som fastställs genom detta marknadskontrollprogram. Detta eftersom proaktiva projekt kan planeras i förväg. De proaktiva projekten omfattar dessutom en större andel av marknadsaktörer än enskilda reaktiva ärenden. De bedöms därför kunna medföra en större genomslagskraft på marknaden. Boverket ämnar dock fortsätta bedriva reaktiv marknadskontroll enligt myndighetens riktlinjer.¹⁰

Val av metod för dokumentkontroll eller teknisk provning

Boverket avser att genomföra dokumentkontroll på samtliga projekt i marknadskontrollprogrammet för år 2022. Dokumentkontrollen avser dels produktens deklarerade väsentliga egenskaper och dess CE-märkning, dels underliggande teknisk dokumentation, bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter.

Utifrån rådande budgetförutsättning avser Boverket att genomföra provningar för byggprodukter i begränsad omfattning inom ramen för vissa projekt. Eventuell provning syftar till att ta reda på om tillverkarens redovisning av produktens egenskaper stämmer med verkligheten. Boverket avser att begära ersättning från de ekonomiska aktörer vars produkter enligt Boverkets provningar inte lever upp till deklarerad prestanda.¹¹

Marknadskontrollprogram för år 2022

Boverket har för avsikt att kontrollera nedanstående produktgrupper under år 2022:

- Bitumen, avseende följande standarder:
 - SS-EN 12591:2009 - Bitumen och bituminösa bindemedel – Specifikationer för beläggningsbitumen.
 - SS-EN 14023:2010 - Bitumen och bituminösa bindemedel - Specifikationer för polymermodifierat bitumen.
 - SS-EN 13808:2013 - Bitumen och bituminösa bindemedel - Ramverk för specificering av katjoniska bitumenemulsioner.
 - SS-EN 12271:2006 - Vägmaterial - Ytbehandling – Krav.

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

¹¹ 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.

- Ytterdörrar med brandfunktioner som täcks av SS-EN 14351-1:2006+A1:2010/2006+A2:2016 i kombination med SS-EN 16034:2014.

Vidare avser Boverket att avsluta tidigare års inledda marknadskontrollprojekt.

Reaktiva ärenden

Boverket tar löpande emot anmälningar om befarade brister hos byggprodukter eller brister i dess dokumentation. Dessa benämns som reaktiva ärenden, och kan av sin karaktär inte förutspås. Dessa ingår därför inte i planeringen inför Boverkets marknadskontroll år 2022. Boverket kommer dock att fortsätta handlägga reaktiva ärenden utefter de riktlinjer som finns för marknadskontroll.¹²

Under år 2022 kommer Boverket i likhet med tidigare år inte att bedriva proaktiv marknadskontroll av hissar eller säkerhetskomponenter till hissar, eller delsystem och säkerhetskomponenter till linbaneanläggningar. Hissar och linbaneanläggningar är besiktningspliktiga, och besiktningsorganen rapporterar in eventuellt uppmärksammade brister till Boverket. Boverkets bedömning är därför att dessa områden inte gynnas av regelbundna proaktiva marknadskontroller på samma sätt som andra byggprodukter gör. Boverket kommer dock fortsätta att ta emot och utreda anmälningar eller andra indikationer på oegentligheter i form av reaktiva ärenden.

Planerade insatser om tre år

Den europeiska kommissionen har annonserat en översyn av byggproduktförordningen, vilket kommer att medföra en förändrad reglering.¹³ Det finns ännu inget datum för när den nya förordningen träder i kraft, varför det är svårt för Boverket att precisera planerade kontrollinsatser om tre år.

Inom den närmaste tiden kommer Boverket att fortsätta arbetet med marknadskontroll av byggprodukter. Arbetet kommer även att fokuseras på gemensamma insatser med andra länder som är anslutna till den inre marknaden, för på så vis utbyta information, kompetens och metoder för marknadskontroll på byggprodukter.

När den nya byggproduktförordningen har beslutats ser Boverket ett stort behov av att ta fram vägledande material och informera om eventuella förändringar i det nya regelverket. Detta kan komma att påverka Boverkets framtida arbetssätt.

¹² Se ”Riktlinjer för Boverkets marknadskontroll och övrig tillsyn av byggprodukter m.m.” (Boverkets diarienummer 5950/2021).

¹³ Se https://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/construction-products-regulation-cpr/review_en (hämtat 2022-01-17)

Samarbete

Nationellt och gränsöverskridande samarbete

År 2021 har varit en annorlunda period som påverkat många verksamheter, inte minst Boverkets samverkan med andra organisationer och myndigheter. I mars 2020 antog Boverket en avrådan från samtliga resor såväl nationellt som internationellt. Därutöver fick Boverket ett regeringsuppdrag om hemarbete, vilket ledde till att samtliga medarbetare inom marknadskontrollen övergick till att arbeta helt på distans. Detta innebär att myndigheten fick ställa om från fysiska till digitala möten. Boverket tror att denna trend, även efter pandemin, kommer påverka samverkan såväl nationellt som internationellt.

Boverket har trots omständigheterna samarbetat och haft utbyte med en rad myndigheter efter aktuellt projekt. För år 2022 ser Boverket möjligheter till ett eventuellt samarbete med Trafikverket avseende bitumen.

Boverket medverkar, och kommer att fortsätta medverka, i det nationella Marknadskontrollrådet och samarbetar även med marknadskontrollmyndigheter i andra länder.

På EU-nivå medverkar Boverket i möten i samarbetsgrupperna för marknadskontroll inom Boverkets ansvarsområden: AdCo-CPR, AdCo-LD (Lifts) och AdCo-CWD (Cableways). Boverket har, och kommer fortsätta bedriva, ett nära samarbete med motsvarande marknadskontrollerande myndigheter i andra länder, framför allt Danmark och Norge. Boverket tror dock att dessa kontakter i framtiden kommer ske alltmer digitalt.

Boverket har löpande kontakt med olika branschföreträdare och med den Svenska Spegelgruppen för anmälda organ.

Förebyggande arbete

Informationsspridning

Boverkets proaktiva marknadskontrollprojekt avslutas med slutrapporter. Dessa sprids därefter till berörda aktörer och branschorganisationer. Tidigare slutrapporter finns publicerade på Boverkets webbplats.¹⁴

Boverket avser även att fortsätta upprätta informationsblad och dylikt utbildningsmaterial för branschspecifika problem. Dessa kommer likt tidigare år att publiceras på Boverkets webbplats under varje specifikt marknadskontrollprojekt.¹⁵

¹⁴ Se, <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/byggprodukter/marknadskontroll/avslutad-marknadskontroll/> (hämtat 2022-01-17).

¹⁵ <https://www.boverket.se/mk> (hämtat 2022-01-17).

Boverket använder, och kommer att fortsätta använda, de europeiska informationssystemen ICSMS och RAPEX för att sprida information till andra marknadskontrollmyndigheter.

Resurser

Den slutliga budgeten för Boverkets marknadskontroll år 2022 är vid rapporteringstillfället inte beslutad. Den preliminära budgeten uppgår till omkring 5 800 000 kronor. Denna summa avser personalkostnader på 3,5 årsarbetare samt övriga utgifter på 1 800 000 kronor. Boverkets förhoppning är att kunna bedriva marknadskontroll i likhet med tidigare år.

Om omfördelning av resurser blir nödvändig kommer Boverket att prioritera reaktiv marknadskontroll inom samtliga sektorer framför proaktiv marknadskontroll.

I detta ärende har avdelningschef Richard Bauer beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Elin Mattsson. I den slutliga handlingen har också enhetschef Cecilia Ljungberg deltagit.

Richard Bauer
avdelningschef

Elin Mattsson
jurist