

Høringsnotat til forslag om ændring af lov om fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler, lov om produkter og markedsovervågning, elsikkerhedsloven og lov om tilgængelighedskrav for produkter og tjenester (Indskrænkning af anvendelsesperioden for fyrværkeri, ændring af sanktioner og kontrolbeføjelser m.v. på Sikkerhedsstyrelsens område og ændring af Rådet for El- og Gasteknisk Sikkerhed, m.v.)

1. Indledning

Med udkast til lovforslag om ændring af lov om fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler, lov om produkter og markedsovervågning og forskellige andre love, ønsker Erhvervsministeriet at det skal være trygt og sikkert at være borger og forbruger i Danmark samtidigt med, at rammevilkårene for at drive virksomhed forbedres med omtanke for produktivitet og konkurrenceevne.

Lovforslaget har til formål at indskrænke anvendelsesperioden for fyrværkeri (31. december – 1. januar) samt skærpe bødeniveauet for ulovlig anvendelse og salg af fyrværkeri, tilpasse sanktionsniveauet og kontrolbeføjelser på Sikkerhedsstyrelsens område ift. produkter og markedsovervågning, sikre korrekt implementering af visse bestemmelser fra tilgængelighedsdirektivet samt gøre Rådet for El- og Gasteknisk Sikkerhed mere tidssvarende.

Lovforslaget har været sendt i ekstern høring den 8. november 2023 med høringsfrist den 13. december 2023 til i alt 72 myndigheder, organisationer, foreninger m.v. Lovforslaget har i samme periode været offentliggjort på høringsportalen.dk.

Der er modtaget høringssvar fra 26 af de hørte myndigheder, organisationer, foreninger m.v. Heraf har 20 haft konkrete bemærkninger til udkastet til lovforslaget.

De generelle bemærkninger gennemgås og kommenteres nedenfor i afsnit 2. De konkrete bemærkninger gennemgås og kommenteret i afsnit 3. I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, indeholder det fremsatte lovforslag indholdsmæssige ændringer, der vil blive gennemgået i afsnit 4.

Derudover har visse høringssvar givet anledning til redaktionelle ændringer og præciseringer i lovteksten og bemærkningerne.

2. Generelle bemærkninger

Høringen viser, at lovforslaget overordnet er positivt modtaget, og at der er opbakning til intentionen om at skabe rammerne for en balanceret lovgivning på fyrværkeriområdet, samt tilpasse elementer i produktloven, således at de erhvervsdrivende i højere grad imødekommes ved tilpasning af sanktionsniveau og tilpasses Sikkerhedsstyrelsens kontrolbeføjelser.

Vedr. fyrværkeriloven:

Forbrugerrådet TÆNK (FT), Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier (DEG), Veterancenteret, DOF BirdLife, Danmarks Jægerforbund (DJ), Dansk Kennel Klub (DKK), Center for Forskning i Familiedyrs Velfærd (CFFV), Dyreværnet, Servicehunde til Handicappede (STH) og Danmarks Naturfredningsforening er generelt positive over for ønsket om at indskrænke anvendelsesperioden for fyrværkeri, bl.a. af hensyn til mennesker og af dyrebeskyttelses- og miljømæssige hensyn.

DJ, DKK, Dyreværnet og STH påpeger, at tiltag om mere indskrænkning eller forbud for privates anvendelse af fyrværkeri er at foretrække, herunder af hensynet til miljøet, dyr og mennesker, der er generet af fyrværkeri.

DI, DE og Fyrværkeribrancheforeningen udtrykker tvivl om, at de foreslåede tiltag om indskrænkelse af anvendelsesperioden for fyrværkeri vil have effekt i forhold til støjgener og pointerer, at salg og brug af ulovligt fyrværkeri er et problem.

DE, DI, Fyrværkeribrancheforeningen, Jens Andersen på vegne af en række scene- og festfyrværkere og SMV Danmark efterspørger muligheden for, at prøveafskydningen i forbindelse med markedsføring af fyrværkerisalget skal kunne finde sted uden for anvendelsesperioden.

Vedr. produktloven:

DE, DI, FT og Danske Advokater bemærker, at det fremlagte lovforslag har gode intentioner og fremhæver, at ændringen fra absolut kumulation til modereret kumulation er positivt.

Danske Advokater og DI understreger, at der skal være hjemmel til at føre uvarslede kontrolbesøg og tilsyn med virksomhedens procedurer m.v. for at overholde lovgivningen.

FT og DE støtter initiativet om muligheden for at udføre virksomhedsbaseret markedsovervågning, der er afgørende for høj regelefterlevelse og opfordrer desuden til, at den virksomhedsbaserede markedsovervågning skal være med henblik på god dialog og vejledning af virksomhederne.

FT støtter, at bødestørrelsen på 50.000 kr. fastholdes, således at den tilsigtede præventive virkning og muligheden for at fravige fra niveauet bevares.

Både DE, DI og Fyrværkeribrancheforeningen stiller sig uforstående over for, at bødestørrelsen fastholdes og finder et behov for, at lovforslaget angiver formildende omstændigheder.

Både DI, FT, Fyrværkeribrancheforeningen og Danske Advokater anfører, at de kan tilslutte sig indførelsen af en advarselsordning, men at der kan være behov for klare retningslinjer for anvendelsen af ordningen i praksis.

DE udtrykker, at de finder det vanskeligt at støtte op om lovforslaget i det fremlagte udkast og fremhæver en bekymring over den måde, hvorpå Sikkerhedsstyrelsen i dag håndhæver produktlovgivningerne under produktloven.

Vedr. elsikkerhedsloven:

Der er modtaget enkelte høringssvar vedr. elsikkerhedsloven. DE finder det positivt, at bestemmelsen om ekspropriation tydeliggøres, så det bliver klart, at private såvel som offentlige aktører er omfattet af bestemmelsen.

DI, DE og TEKNIQ Arbejdsgiverne støtter overordnet forslaget om omdannelsen af Rådet for El- og Gasteknisk Sikkerhed, således at rådet fremadrettet vil afspejle udviklingen på området og den hurtige grønne omstilling.

FT efterspørger, at uddannelses- og forbrugerinstitutioner bliver tænkt ind i rådet, da flere af emnerne i den grønne omstilling vil være i forbrugernes interesse.

Vedr. tilgængelighedsloven:

Der er modtaget enkelte høringssvar vedr. tilgængelighedsloven fra DI, DE og Danske Forlag.

DI mener, at Danmark bør arbejde for, at der udarbejdes en europæisk vejledning om undtagelse fra tilgængelighedskravene, og at der er fokus på ensartet implementering på tværs af EU-medlemslande.

DE støtter en minimumsimplementering af direktivet.

DE og Danske Forlag udtrykker, at de ikke er enige i den anlagte fortolkning af tilgængelighedsdirektivet for så vidt angår hvilken erhvervsdrivende, der har ansvaret for, at e-bøger lever op til kravene. DE og Danske Forlag gør desuden opmærksom på andre landes implementering af tilgængelighedsdirektivet.

Kommentar

I Danmark skal lovgivningen være balanceret. Man skal som forbruger trygt og sikkert kunne købe og anvende produkter, og man skal kunne fejre nytåret med fyrværkeri samtidigt med, at der bliver taget hensyn til miljøet, dyr og mennesker, der kan opleve gener ved affyring af fyrværkeri.

Forbrugerne skal have tillid til, at de produkter, de køber lever op til gældende regler og krav og finde tryghed i, at de erhvervsdrivende, der ikke overholder reglerne bliver sanktioneret. Erhvervsdrivende, der overholder reglerne og bidrager til produktsikkerhed skal i højere grad imødekommes.

Dette lovforslag skal med de foreslåede ændringer indskrænke perioden, hvor fyrværkeri må anvendes af forbrugere og skærpe straffen for affyring og salg af fyrværkeri uden for de fastsatte perioder. Lovforslaget skal forstærke de overordnede

rammer for kontrolmyndighedens håndhævelse af kravene til produkters sikkerhed og overensstemmelse.

Et væsentligt formål med lovforslaget er, på baggrund af en evaluering af produktloven, at lempe strafbestemmelserne, en praksisjustering af Sikkerhedsstyrelsens administration og sanktionering og lægge op til en ændring til det strafferetlige udgangspunkt om modereret kumulation.

Lovforslaget lægger derudover op til, at der indføres en ny advarselsordning for overtrædelser af produktloven, hvor der gives en advarsel for overtrædelser af mindre alvorlig karakter som afslutning på en afgørelse i f.eks. produktsager med formelle fejl. Som udgangspunkt vil det være ved grove tilfælde eller gentagelsestilfælde, at overtrædelser anmeldes til politiet med en bødeindstilling. På den baggrund er det forventningen, at færre virksomheder vil blive politianmeldt for mindre overtrædelser af produktloven i førstegangstilfælde.

For så vidt angår elsikkerhedsloven er formålet, at ophæve bestemmelsen vedr. Rådet for El- og gasteknisk Sikkerhed, således at Rådet omdannes for at sikre indsigt og viden om specifikke sikkerhedstekniske spørgsmål, der afspejler udviklingen på området.

Derudover forslås det, at Sikkerhedsstyrelsen viderefører praksis på ekspropriationsområdet, så det bliver tydeliggjort, at såvel private som offentlige virksomheder kan søge Sikkerhedsstyrelsen om tilladelse til ekspropriation.

Vedrørende tilgængelighedsloven er der tale om ændringer, som sikrer korrekt implementering af en række bestemmelser i tilgængelighedsdirektivet.

3. Bemærkninger til de konkrete elementer i lovforslaget

Kommenteringen af høringssvarene er sket med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

3.1. Fyrværkeriloven

3.1.1. Anvendelsesperiode og salgsperiode

3.1.2. Sanktionsniveau

3.1.3. Erhvervsdrivendes mulighed for demonstration af fyrværkeri

3.1.4. Hensyn til mennesker, dyr og miljø

3.2. Produktloven

3.2.1. Sanktioner

3.2.1.1. Generelt om praksis, gældende ret og anvendelsesområde

3.2.1.2. Myndighedens reaktionsmuligheder ved overtrædelsessager

3.2.1.3. Bødestørrelse

3.2.1.4. Ændring fra absolut til modereret kumulation

3.2.2. Blokering er onlinegrænseflader

3.2.3. Virksomhedsbaseret markedsovervågning og adgang uden retskendelse

3.2.4. Klageadgang

3.3. Elsikkerhedsloven

3.3.1. Ekspropriationsbestemmelsen

3.3.2. Rådet for El- og Gasteknisk Sikkerhed (REGS)

3.4. Tilgængelighedsloven

3.4.1. Implementering af tilgængelighedsdirektivet

3.4.2. Rette pligtsubjekt ved levering af e-bøger

3.1. Fyrværkeriloven

3.1.1. Anvendelsesperiode og salgsperiode

FT, Danske Erhvervsskole og -Gymnasier (DEG), Veterancenteret, DOF BirdLife, Danmarks Jægerforbund (DJ), Dansk Kennel Klub (DKK), Center for Forskning i Familiedyrs Velfærd (CFFV), Dyreværnet, Servicehunde til Handicappede (STH) og Danmarks Naturfredningsforening finder det positivt, at anvendelsesperioden for fyrværkeri foreslås indskrænket.

Dyrenes Beskyttelse mener, at der bør være et forbud mod anvendelse af fyrværkeri, men hvis dette ikke kan imødekommes, bør perioden være fra 31. december kl. 18.00 til 1. januar kl. 02.00. DOF BirdLife foreslår, at perioden afgrænses til at være den 31. december kl. 15 til 1. januar kl. 06.00. Jens Andersen på vegne af 20 scene- og festfyrværkere og fyrværkerisælgere finder, at den foreslåede anvendelsesperiode for fyrværkeri er for kort. SMV Danmark pointerer, at de ser økonomiske ulemper ved indskrænkelse af anvendelsesperioden for fyrværkeri.

DJ, DKK, Dyreværnet og STH bakker op om tiltag, der i videst muligt omfang også begrænser salg af fyrværkeri og at fyrværkeri alene må affyres af professionelle og i meget begrænset omfang. CFFV foreslår, at salgsperioden for fyrværkeri begrænset mest muligt. FT opfordrer til, at salgsperioden for fyrværkeri også indskrænkes.

DI og Fyrværkeribrancheforeningen sætter spørgsmålstegn ved effekten af at indskrænke anvendelsesperioden for fyrværkeri.

Kommentar

Erhvervsministeriet ønsker med de foreslåede ændringer i fyrværkeriloven, at indskrænke perioden, hvor forbrugere må anvende fyrværkeri til 31. december og 1. januar. Lovgivningen skal være balanceret og tage hensyn til både de forbrugere, der ønsker at fejre nytåret med fyrværkeri, samtidigt med, at der tages hensyn til miljøet, dyr og mennesker, der oplever gener ved fyrværkeri.

Erhvervsministeriet lægger op til, at salgsperioden ikke indskrænkes. Det sker af hensyn til de omfattende håndteringskrav og sikkerhedsprocedurer, der er forbundet med salg af fyrværkeri. Det vurderes, at en kortere salgsperiode kan medføre

et større pres på salgsleddet, hvorved det vil være vanskeligere at overholde de påkrævede sikkerhedsforanstaltninger.

3.1.2. Sanktionsniveau

FT, Danmarks Naturfredningsforening, DJ og DKK tilslutter sig de foreslåede skærpede sanktionsniveauer for overtrædelse af både salgs- og anvendelsesperioden.

Fyrværkeribrancheforeningen støtter ikke det foreslåede sanktionsniveau for overtrædelse af reglerne for salg og anvendelse af fyrværkeri uden for de fastsatte perioder. Dyrenes Beskyttelse mener ikke, at skærpelsen af bødeniveauet vil have en effekt, da politiet har vanskeligt ved at håndhæve over for dem, der affyrer fyrværkeri uden for den fastsatte periode.

Derudover bemærker DE, DI og Fyrværkeribrancheforeningen, at der er behov for yderligere tiltag og initiativer for at forebygge og begrænse salg og brug af ulovligt fyrværkeri.

Kommentar

Erhvervsministeriet foreslår en skærpelse af sanktionerne for overtrædelse af fyrværkerireglerne, herunder for salg og anvendelse af fyrværkeri uden for den tilladte periode. En skærpelse af sanktionerne forventes at skabe et større incitament til at forbrugere ikke anvender fyrværkeri uden for den tilladte periode og at erhvervsdrivende alene sælger fyrværkeri til forbrugere inden for den tilladte salgsperiode.

Erhvervsministeriet lægger op til, at Sikkerhedsstyrelsen indgår i et tæt samarbejde med relevante myndigheder for at imødekomme de udfordringer, der relaterer sig til ulovligt fyrværkeri.

3.1.3. Erhvervsdrivendes mulighed for demonstration af fyrværkeri

DE, DI, Fyrværkeribrancheforeningen, Jens Andersen på vegne af en række scene- og festfyrværkere og SMV Danmark understreger, at det bør være muligt for erhvervsdrivende at afholde demonstrationer og prøveaffyringer af fyrværkeri som led i markedsføringen af salget. Sådanne prøveafskydninger afholdes i dag typisk i samme periode, hvor forbrugere må anvende fyrværkeri. Ovenstående interessenter påpeger, at prøveafskydningen skal kunne finde sted også uden for den i lovforslaget foreslåede anvendelsesperiode.

Kommentar

Sikkerhedsstyrelsen er opmærksom på den tilkendegivne problemstilling vedr. de erhvervsdrivendes prøveafskydninger ifm. fyrværkerisalget. Sikkerhedsstyrelsen gør opmærksom på, at nogle erhvervsdrivende også i dag arrangerer prøveafskydninger uden for den fastsatte periode. I sådanne tilfælde skal affyringen foretages af en uddannet scene- eller festfyrværker og afskydningen skal anmeldes.

Erhvervsministeriet lægger op til, at det i bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at prøveafskydninger kan foregå som hidtil, og at de således forsat skal varetages af uddannede scene- eller festfyrværkere samt at affyringen skal anmeldes.

3.1.4. Hensyn til mennesker, dyr og miljø

DEG og FBT fremhæver, at de ser positivt på Erhvervsministeriets forslag af hensyn til miljøet, naturen, vildtlevende dyr, husdyr, familiedyr samt mange mennesker. FT fremhæver ligeledes, at indskrænkninger i anvendelse af fyrværkeri kan være med til at minimere de gener og sikkerhedsrisici, der er ved fyrværkeri for både mennesker, dyr og miljøet.

CFV gør ligeledes opmærksom på, at indskrænkningen i anvendelsesperioden vil have en betydelig positiv effekt for dyr, der lider af lydangst.

Danmarks Naturfredningsforening fremhæver, at forslagens væsentlige indskrænkning af anvendelsesperioden vil reducere de væsentlige forstyrrelser, som fyrværkeri påfører dyrelivet, herunder at lovforslaget forhåbentligt vil medføre mindre fyrværkeriaffald i naturen. Derudover påpeger Danmarks Naturfredningsforening, at lovforslaget bør indeholde afsnit med henvisning til forpligtelser, der følger af habitatdirektivet, som vedrører bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

Veterancenteret understreger, at nogle veteraner er særligt påvirket af fyrværkeri, hvorfor et tiltag som indskrænkning af anvendelsesperioden for fyrværkeri vil have positiv effekt for veteraner. Veterancenteret vurderer, at problemstillingen ikke gælder for alle veteraner, men i høj grad udsatte veteraner, der bliver påvirkede både før, under og efter nytår. DJ og DKK henviser til, at fyrværkeri har en dokumenteret negativ påvirkning på og nedsætter livskvaliteten for rigtig mange mennesker og dyr og støtter den foreslåede lovændring.

DKK, Dyreværnet, STH og Dyrenes Beskyttelse pointerer, at fyrværkeri har en negativ påvirkning for både naturen, mange mennesker og dyr, herunder eksempelvis hunde og servicehunde, hvor lydangst er et hyppigt forekommende problem, der kan medføre livslange adfærdsproblemer.

Jens Andersen på vegne af en række scene- og festfyrværkere anerkender, at der er mennesker, der oplever gener ved fyrværkeri, men pointerer, at deres udfordringer stadig forefindes, mens størstedelen af den danske befolkning oplever vidtrækkende indgreb. Fyrværkeribrancheforeningen og DI finder ikke at de foreslåede ændringer vil løse de støjmæssige udfordringer.

Kommentar

Baggrunden for Erhvervsministeriets lovforslag er, at mange dyr og mennesker er generet af støj og lysglimt fra fyrværkeri. For mange danskere er det en tradi-

tion med fyrværkeri til nytår. Fyrværkerilovgivningen skal være balanceret, hvorfor der skal tages hensyn til, at fyrværkeri kan være generende for naturen, dyr og mennesker. Derfor foreslås anvendelsesperioden for fyrværkeri indskrænket, så bl.a. den negative påvirkning for mennesker med eksempelvis angst eller PTSD mindskes og så de forstyrrelser fyrværkeri kan medføre for naturen, vildtlevende dyr, husdyr og kæledyr reduceres.

3.2. Produktloven

3.2.1. Sanktioner

3.2.1.1. Generelt om praksis, gældende ret og anvendelsesområde

Forbrugerrådet TÆNK anfører, at de er meget enige i, som beskrevet i udkastet, at det som forbruger skal være sikkert at foretage køb af produkter, der er bragt i omsætning eller gjort tilgængelige på markedet, og at det som forbruger skal være trygt at handle på nettet. Produkter, der ikke lever op til reglerne i produktloven skal sanktioneres, og strafudmålingen skal have en størrelse, der er egnet til effektivt at få de erhvervsdrivende til at efterleve reglerne. FT anfører endvidere, at de også har forståelse for, at reglerne om sanktion skal give mening.

Danske Advokater støtter, at forbrugerne kan have tillid til, at de produkter som sælges i Danmark, også når der er tale om e-handel, er lovlige og sikre, og at kontrolmyndigheden har tilstrækkelige kontrolbeføjelser og sanktionsmuligheder sammenholdt med klare retssikkerhedsgarantier for de erhvervsdrivende.

Dansk Erhverv bemærker, at der er enkelte gode intentioner i det fremlagte udkast til lovforslag, herunder tiltaget om virksomhedsbaseret markedsovervågning. DE bemærker, at en stor del af udkastet til forslaget bygger på en forestilling og forudsætning om, at det er nødvendigt og relevant at sanktionere alle overtrædelser, bagatelagtige som alvorlige, og alle erhvervsdrivende, enten ved advarsel eller bøde for at få dem til at overholde lovgivningen. DE henviser til, at de dagligt hører fra virksomheder, som er meget bekymrede over den måde Sikkerhedsstyrelsen håndhæver de 50 lovgivninger, som er omfattet af lovforslaget. DE bemærker, at forslaget ikke i tilstrækkelig grad anerkender virksomhedernes indsats. DE anfører, at sanktioner primært bør rettes mod de virksomheder, som ikke indser alvoren og graden af ansvar, der skal løftes, når man er erhvervsdrivende med salg af produkter til forbrugere.

DE anfører endvidere, at det er ved behandlingen af dette lovforslag, at erhvervslivets tillid til Sikkerhedsstyrelsen skal genetableres, og det er i den forbindelse afgørende og essentielt, at lovteksten indeholder tilstrækkelig information omkring sanktionering af overtrædelse af reglerne. Som retstilstanden er i dag, oplever de erhvervsdrivende ikke, at de kan gå i dialog med Sikkerhedsstyrelsen, når alle kendte overtrædelser af lovgivningen efter det oplyste, politianmeldes.

DE anfører, at de ikke kan støtte op om lovforslaget som udformet i det fremlagte udkast. Det anføres, at en meget stor del af de urimelige resultater kunne være

undgået, hvis Sikkerhedsstyrelsen havde anvendt de eksisterende lovbestemmelser og bemærkninger efter deres ordlyd og i overensstemmelse med grundlæggende forvaltningsretlige principper, herunder proportionalitet og officialmaksimen, og dermed også anvendt de sikkerhedsventiler, som den gældende lov allerede indeholder. Der henvises i den forbindelse til produktlovens § 37, stk. 5, og det er uklart, om denne bestemmelse er anvendt i praksis.

DE anfører endvidere, at politianmeldelse af overtrædelser er udgangspunktet. Det ses imidlertid ikke at være lovfæstet, at en politianmeldelse skal være en automatisk følge af enhver overtrædelse, og der henvises til afsnit 2.5.2 i bemærkningerne til den gældende produktlov, som efter DE's opfattelse ikke betyder, at alle overtrædelser skal politianmeldes, uanset hvor formelle eller bagatelagtige overtrædelserne er, og uanset om virksomheden tidligere har begået overtrædelser af produktloven. DE finder, at der er hjemmelsmæssige udfordringer ved denne praksis.

DE anfører endvidere, at de er af den opfattelse, at Sikkerhedsstyrelsen ikke inddrager samtlige omstændigheder i sagen, når særligt bødestørrelsen vurderes, og at politiet udsteder bødeforlæg i tillid til, at særmyndighedens bødeindstilling er korrekt udmålt efter lovgivning og praksis. Det er derfor problematisk, at der efter DE's opfattelse ses at være systematiske mangler ved den sagsbehandling, som ligger til grund for styrelsens bødeindstillinger.

DE finder, at de kriterier, som skal inddrages og er relevante i forbindelse med beregningen af den endelige bødeindstilling, skal fremgå direkte af lovteksten, og ikke kun i bemærkningerne til loven. Dette finder DE er helt grundlæggende nødvendigt for at sikre en korrekt retsanvendelse i praksis og for at sikre, at virksomhederne kender deres retsstilling og kan fremlægge de oplysninger, som kan have betydning for et sanktionsvalg eller en strafudmåling hos myndigheden.

Dansk Industri anfører, at de foreslåede justeringer af loven er velbegrundede og nødvendige. Formel ikke-regelefterlevelse er blevet sanktioneret urimelig højt. DI skal endnu engang anfægte, at der i argumentationen omkring bøder og sanktionering igen kun henvises til behovet herfor i lyset af beskyttelse af mennesker og ejendom. Det ville være positivt, hvis lovbemærkningerne kunne bidrage til et mere nuanceret billede af, hvem markedsovervågningen, bøder og sanktionering gavner. Det er desuden et betydeligt ønske fra de virksomheder, der gør et stort arbejde for at være regelefterlevende, at dette ønske bliver anerkendt og hørt.

Kommentar

Formålet med den gældende produktlov var navnlig at styrke beskyttelsen af danske forbrugere og andre brugere mod ulovlige produkter, og loven skulle skabe en stærk ramme for håndhævelse af kravene til produkters sikkerhed og overensstemmelse med reglerne. Heroverfor står hensynet til de erhvervsdrivende som to modsatrettede hensyn.

Erhvervsministeriet vil gerne, på baggrund af konstruktiv dialog, imødekomme de modsatrettede ønsker i en løsning, der både tilgodeser de erhvervsdrivende, men samtidig ikke går på kompromis med forbrugerne og brugernes sikkerhed ved køb af og anvendelse af produkter.

Markedsovervågning og sanktionering af overtrædelser af loven, herunder i form af udmåling er bøder og niveauet herfor, er politisk besluttet ved indførelse af den gældende produktlov. Sikkerhedsstyrelsens praksis og anvendelse af loven udspringer derfor af den politiske beslutning herom ved vedtagelsen af den gældende lov.

Det er i produktlovens § 37, stk. 1, nr. 1, direkte kriminaliseret som erhvervsdrivende, at bringe et produkt i omsætning eller gøre det tilgængeligt på markedet, herunder hvis det ikke opfylder de regler, der er fastsat i loven, i produktforordninger m.v., eller hvis det indebærer en risiko ved installation eller anvendelse. Det er med hjemmel i den gældende lov, at Sikkerhedsstyrelsen har praktiseret at anmelde alle erhvervsdrivende som udgangspunkt, såfremt der blev konstateret en overtrædelse af reglerne. Det er ikke Sikkerhedsstyrelsens opfattelse, henset til ordlyden i den gældende lov og bemærkningerne hertil, at der er givet elastik til at undlade at foretage politianmeldelse, herunder i sager ved fejl af formel karakter, eller i sager af bagatelagtig karakter, hvis betingelserne for politianmeldelse i øvrigt er opfyldt.

Sikkerhedsstyrelsen har i den forbindelse foretaget en konkret, individuel vurdering i alle sager, forinden der blev foretaget politianmeldelse. Dette både for så vidt angår om de objektive og subjektive betingelser for strafansvar var til stede, samt i relation til indstilling af den konkrete bøde. Sikkerhedsstyrelsen kan afvise at have foretaget automatiserede politianmeldelser, uden at forholde sig til de konkrete omstændigheder i sagerne. Sikkerhedsstyrelsen har således i forvaltningen af loven iagttaget dennes bestemmelser, samt gjort dette i overensstemmelse med grundlæggende forvaltningsretlige principper.

Som offentlig myndighed er Sikkerhedsstyrelsen opmærksom på at iagttage forvaltningsloven, samt at være vejledende myndighed omkring gældende regler. Dette både når borgere eller erhvervsdrivende henvender sig med spørgsmål, herunder til gældende regler på de områder, som Sikkerhedsstyrelsen er tilsynsmyndighed på, eller er ressort ansvarlig for.

Det er Erhvervsministeriets opfattelse, at Sikkerhedsstyrelsen har forvaltet loven efter dennes ordlyd, og efter den politiske linje, der blev lagt ved indførelse af den gældende produktlov.

Et foretaget dataudtræk over Sikkerhedsstyrelsens politianmeldelser, og hvad sagerne er endt med i udmåling i endelig bøde viser, at politi, anklagemyndighed og domstole foretager en selvstændig vurdering af sagerne og ikke pr. definition følger Sikkerhedsstyrelsens bødeindstillinger.

Det er Erhvervsministeriets opfattelse, at det er mest hensigtsmæssigt, som det også er tilfældet med den gældende produktlov, at de omstændigheder, der kan tillægges vægt og kan inddrages i relation til udmålingen af bøden, fremgår af bemærkningerne til loven, og ikke direkte i lovteksten. Der findes ikke at være retssikkerhedsmæssige bekymringer ved at lade det fremgå klart af lovbemærkningerne, hvilke omstændigheder, der kan inddrages i vurdering af sagerne, herunder i relation til bødestørrelsen.

Endelig bemærkes det, at der med lovforslaget lægges op til en lempelse på området netop på baggrund af den løbende dialog, der har været og fortsat er med interessenter på området. Dermed foreslås det, at sager vedrørende mindre alvorlige overtrædelser af produktloven kan afsluttes med mildere reaktioner som vejledning, påbud, forbud og advarsel, så der er proportionalitet mellem overtrædelse og reaktion. Det er således forventningen, at væsentligt færre sager vil medføre en politianmeldelse. Der henvises til pkt. 3.2.1.2. om myndighedens reaktionsmuligheder ved overtrædelsessager nedenfor.

3.2.1.2. Myndighedens reaktionsmuligheder i overtrædelsessager

Forbrugerrådet TÆNK er ikke afvisende i forhold til at indføre en advarselsordning i de tilfælde, hvor der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at udstede en bøde. FT finder dog, det ikke er særligt klart, hvornår det vil være tilstrækkeligt at give en advarsel. FT anfører, at det vil give mening, hvis det drejer sig om overtrædelser af formel karakter, der ikke har betydning for forbrugernes sundhed og sikkerhed. Med hensyn til gentagelsesvirkningen, anfører de endvidere, at en 2-årig periode, giver mening, hvis det vedrører overtrædelser af formel karakter, men er ikke enige i, at gentagelsesvirkningen for bøder nedsættes fra 5 år til 2 år, herunder med henvisning til overtrædelser, der har betydning for forbrugernes sundhed og sikkerhed. FT opfordrer derfor til, at den 2-årige periode alene skal gælde advarsler, ligesom dette skal evalueres efter en passende periode.

Dansk Erhverv anfører indledningsvist, at de ikke kan støtte den foreslåede og beskrevne ordning i sin nuværende form. Dertil er ordningen alt for uklart beskrevet, og den synes gjort unødigt kompliceret og uigennemskuelig. DE synes ikke at der er overensstemmelse mellem selve lovteksten og bemærkningerne hertil. DE anfører videre, at det heller ikke klart, hvordan gentagelsesvirkningen skal vurderes i forhold til de mange lovgivninger, som er omfattet af produktloven og den foreslåede ordning, ligesom det kritiseres, at en tildelt advarsel kan anvendes som skærpende omstændighed i en senere sag, selvom perioden på to år er udløbet.

DE angiver det problematiske i, at 50 forskellige lovgivninger er samlet under produktloven, og at overtrædelse af ét af de 50 lovgivninger tillægges gentagelsesvirkning. Antallet af produktområder vil efter DE's opfattelse gøre den beskrevne advarselsordning teoretisk, og der opfordres til at søge inspiration i andre

myndigheders kontrolregler, eksempelvis hos Fødevarestyrelsen, og at dette gøres før lovforslaget eventuelt fremsættes.

Danske Advokater kan, ud fra en proportionalitetsbetragtning og et ressourcehensyn, tilslutte sig indførelsen af en advarselsordning. Der opfordres dog til, at der i bemærkningerne gives flere eksempler på, hvornår der foreligger særlige grunde, der kan begrunde fravigelse af tildeling af advarsel.

Dansk Industri bakker op om muligheden for at uddele advarsler i stedet for en bøde, og at muligheden herfor beror på en konkret vurdering. Men der er brug for mere klare retningslinjer for, hvordan de skal bruges i praksis. DI anfører, at regelefterlevelse handler om andet end at undgå fysisk skade på person eller ejendom, men også om økonomisk risiko for de erhvervsdrivende, hvilket der også bør tages stilling til i beslutningen om en eventuel advarsel. DI finder, at det skal præciseres, hvad en tilsvarende forseelse er, idet dette er væsentligt, både for så vidt angår fastsættelse af bøder og ved advarsler. DI bakker endvidere op om tidsfristen på to år for gyldighed af en advarsel og for gentagelsestilfælde som en skærpet omstændighed.

Fyrværkeribrancheforeningen anfører, at det er glædeligt, at sager i markedsovervågningen kan afgøres med en advarsel, uden der kræves behandling ved domstolene, men at udfordringen ved forslaget er, hvornår kontrolmyndigheden anser tildelingen af en advarsel som en passende sanktion. Der mangler veldefinerede kriterier for, hvornår en sag kan/skal afgøres med en advarsel.

Kommentar

Efter den foreslåede ordning vil kontrolmyndigheden fremover kunne tildele erhvervsdrivende en advarsel for overtrædelse af lovgivningen på området. Der lægges op til, at en advarsel gælder i 2 år, hvorefter den udløber, og myndigheden igen kan udstede en advarsel i tilfælde af, at en virksomhed begår en overtrædelse af mindre alvorlig karakter. Muligheden for at tildele en advarsel vil således være en ny beføjelse, der vil være et supplement til kontrolmyndighedens øvrige reaktionsmuligheder, herunder vejledning, påbud og forbud.

Det er intentionen, at vejledning eller tildeling af påbud, forbud eller advarsel er udgangspunktet, og træder i stedet for en politianmeldelse med bødeindstilling, med mindre overtrædelsen har været af grovere eller mere alvorlig karakter, eller der er tale om gentagelsestilfælde. Derudover lægges der op til, at reaktionerne kan tildeles pr. produktområde, før eventuel politianmeldelse foretages for en senere overtrædelse. Dette med henblik på at imødekomme de erhvervsdrivende, der sælger flerartede produkter, der henhører under mange forskellige produktområder, samt under hensyn til, at produktloven er en samlelov, der rummer adskillige lovgivninger. En erhvervsdrivende kan således eksempelvis få tildelt en advarsel for et legetøjsprodukt, der ikke er i overensstemmelse med reglerne, og efterfølgende tilsvarende få tildelt en advarsel for et elektrisk produkt, der ikke lever op til reglerne, uden at der foretages politianmeldelse med indstilling til bøde.

Som beskrevet i lovforslaget kan udgangspunktet om vejledning eller tildeling af en påbud, forbud og advarsel ved en overtrædelse fraviges, når sagens omstændigheder taler herfor. Som yderligere eksempel kan nævnes et tilfælde hvor en maskine mangler en nødstopknap med væsentlig risiko for personskade til følge. Derudover i de tilfælde hvor produktet, efter en risikovurdering, er vurderet som værende med høj risiko.

I den forbindelse bemærkes det, at kontrolmyndighedens afgørelse om en advarsel i forbindelse med en virksomheds overtrædelse ikke vil blive tillagt gentagelsesvirkning i en straffesag ved en senere overtrædelse. For så vidt angår sager afgjort ved dom eller ved vedtaget bødeforlæg lægges op til om en 2-årig periode, hvori sådanne gentagelsestilfælde kan tillægges vægt som en skærpende omstændighed i forbindelse med en senere overtrædelse i en periode på 2 år.

Erhvervsministeriet lægger op til, at det fremgår af bemærkningerne, at advarselsordningen gælder pr. produktområde, ligesom der lægges op til, at Sikkerhedsstyrelsen fremover kan benytte sig af reaktionsmulighederne vejledning, påbud, forbud, advarsel og/eller politianmeldelse, når der skal reageres over for virksomheder, der ikke overholder produktlovgivningen. Der lægges således op til, at Sikkerhedsstyrelsen ved valg af reaktion foretager en skønsmæssig og individuel vurdering i den konkrete sag på baggrund af sagens omstændigheder, og om virksomheden tidligere har fået vejledning eller påbud m.v. uden efterfølgende at rette op. Derudover lægges der op til, at det i de almindelige bemærkninger fremgår, at Sikkerhedsstyrelsen ved mindre overtrædelser kan nøjes med at yde vejledning til virksomheden.

3.2.1.3. Bødestørrelse

Dansk Erhverv stiller sig uforstående over for en fastholdelse af udgangspunktet om bødeniveau på 50.000 kr. Dette primært med henvisning til domstolspraksis, der har medført nedsættelse af bøden i forhold til det af Sikkerhedsstyrelsen indstillede. Der foreslås i stedet et udgangspunkt på 25.000 kr. i straffniveau. DE anfører endvidere, at det er afgørende, at der reelt er mulighed for formildelse og skærpelse under anvendelse af tydelige og lovfæstede kriterier.

Dansk industri sætter spørgsmålstegn ved i hvilken udstrækning retspraksis begrundes, at udgangspunktet for bødestørrelsen fortsat skal være 50.000 kr. DI anfører endvidere, at der er behov for, at også de formildende omstændigheder indskrives i selve lovtæksten.

Forbrugerrådet TÆNK er enige i, at bødeniveauet på 50.000 kr. bør fastholdes, men har også forståelse for, at der i særlige tilfælde kan være behov for at fravige beløbet i både opad- eller nedadgående retning.

Fyrværkeribrancheforeningen finder, henset til domstolspraksis, at dette burde foranledige til en automatisk revurdering af bødeindstillingen, og de er bekymrede for, at administrationen af det gældende bødeniveau fortsættes.

Kommentar

Det er nødvendigt, at sanktionerne er både effektive og har en præventiv effekt, men samtidig er proportionale med overtrædelsen.

Den udmålte bøde vil altid bero på en konkret samlet vurdering af de nærmere omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Erhvervsministeriet foreslår med lovforslaget, at der fortsat tages udgangspunkt i et bødeniveau på ca. 50.000 kr., men at der i højere grad fraviges fra udgangspunktet i bødeudmålingen, i opad- såvel som i nedadgående retning, baseret på sagens konkrete og individuelle omstændigheder. Dvs. at bødeudmålingen kan være lavere eller højere end 50.000 kr.

Forslaget om en mere fleksibel bødeudmåling har endvidere til hensigt at afspejle domstolens praksis på området, således at det ikke skal kunne betale sig at føre sagen igennem retssystemet for at opnå en lavere bødeudmåling kontra at vedtage et af politiet udstedt bødeforlæg. Bødens størrelse skal fortsat afspejle, at produkterne bliver solgt til bl.a. forbrugere, ligesom en overtrædelse af lovens bestemmelser medfører, at der er risiko for forbrugernes sikkerhed og sundhed. Samtidig skal bødens størrelse afspejle den begåede overtrædelse og stå i rimeligt forhold hertil.

Erhvervsministeriets forslag om at fastholde det hidtil gældende bødeniveau på 50.000 kr. skal også ses i lyset af den foreslåede advarselsordning, hvorfor en eventuel bøde som sanktion først udmåles i gentagelsestilfælde, eller i tilfælde hvor en konstateret fejl eller mangel er af særlig grov eller farlig karakter. Dertil kommer den ovenfor nævnte justering af advarselsordningen, hvorefter der kan tildeles én advarsel pr. produktområde, hvilket også skal ses som en lempelse til gavn for de erhvervsdrivende. Særligt henset hertil fastholdes det foreslåede bødeniveau.

Det er i lovtæksten til lovforslaget nærmere angivet, hvad der anses for værende skærpende omstændigheder, der har betydning for straffen i opadgående retning, herunder når der eksempelvis er tale om gentagelsestilfælde. Tilstedeværelsen af skærpende omstændigheder er til ugunst for den erhvervsdrivende, forstået på den måde, at det har indflydelse på straffen i opadgående retning. Derfor finder Erhvervsministeriet, at det er nødvendigt, at disse omstændigheder fremgår direkte i lovtæksten.

Formildende omstændigheder er modsat omstændigheder, der i det konkrete tilfælde begrunder en lempeligere og mildere straf. Det er således omstændigheder,

der omvendt er til gunst for den erhvervsdrivende, og derfor er det ikke af samme nødvendighed at indskrive eksempler herpå direkte i lovteksten. Dertil kommer, at det ikke er muligt at give en udtømmende liste af formildende omstændigheder, der kan været meget konkret begrundet. Det findes derfor tilstrækkelig med en henvisning til straffelovens kapitel 10, og de i straffelovens § 81, nr. 1-13, angivne omstændigheder, der i almindelighed anses for formildende.

Henset til de formildende omstændigheders begunstigende karakter sammenholdt med, at omstændighederne kan være meget konkret begrundet, finder Erhvervsministeriet ikke, at det hverken er hensigtsmæssigt eller nødvendigt, at angive det direkte i lovteksten, men at eksempler på formildende omstændigheder i stedet skal holdes til lovbemærkningerne.

Erhvervsministeriet foreslår derfor at fastholde det gældende bødeniveau på 50.000 kr., ligesom det fastholdes, at det alene er de skærpende omstændigheder, der fremgår direkte af lovteksten. Derudover lægges der op til at udgangspunktet ift. bødestørrelsen kan fraviges afhængigt af de nærmere omstændigheder ved den enkelte overtrædelse, ligesom domspraksis er udtryk for gældende ret, som fortsat og løbende skal tages i betragtning i sagsbehandlingen og ved bødeindstillinger til politi og anklagemyndighed.

3.2.1.4. Ændring fra absolut til modereret kumulation

DI bakker op om overgangen til modereret kumulation. I relation til at benytte kumulation ved fastsættelse af bøder, nævner DI, at det er væsentligt at forholde sig til, hvad en tilsvarende forseelse er. Det nævnes herunder, at hvis princippet om modereret kumulation skal tages i anvendelse, bør det kræve, at ét eller flere af produkterne, der udtaget til test, er behæftet med flere typer af fejl, og således ikke finder anvendelse på samme fejl, uagtet hvor mange produkter, der er testet herfor.

DE mener, at det er en nødvendig ændring, og at man aldrig burde have indført et princip om absolut kumulation, hvilket underbygges af, at den altovervejende hovedregel i dansk strafferet er anvendelse af et princip om modereret kumulation ved flere overtrædelser, der pådømmes samtidig. DE bemærker endvidere, at det er uklart, hvad modereret kumulation i praksis vil betyde for Sikkerhedsstyrelsens bødeindstillinger, og der opfordres til, at det tydeligt ved loven sikres, at der ikke i praksis alligevel gennemføres absolut kumulation.

Kommentar

Indførelse af princippet om absolut kumulation ved gældende produktlov, har vist sig at resultere i uforholdsmæssigt store bødeindstillinger, når udgangspunktet er en bøde på 50.000 kr. pr. forhold. I den gældende lovs § 37, stk. 5, er der hjemmel til at fravige princippet om absolut kumulation når særlige grunde taler herfor. Henset til bestemmelsens ordlyd findes denne at have et begrænset anvendelsesområde.

Med lovforslaget er det intentionen, at princippet om modereret kumulation skal finde anvendelse i samtlige sager, således at hver konstateret overtrædelse indgår med nedsat vægt ved flere konstaterede overtrædelser til samtidig pådømmelse. Afskaffelse af princippet om absolut kumulation vil dels medføre lavere, og mere proportionale bødeindstillinger, dels bringe udmålingen i overensstemmelse med dansk strafferets almindelige princip om modereret kumulation.

Princippet om modereret kumulation finder anvendelse, med mindre andet udtrykkeligt fremgår af loven. Ved ophævelse af princippet om absolut kumulation, er det således princippet om modereret kumulation, der finder anvendelse. Der findes derfor ikke at være behov for at indsætte en bestemmelse herom i lovforslaget for at sikre anvendelsen heraf i praksis.

På den baggrund foreslår Erhvervsministeriet med lovforslaget en ophævelse af princippet om absolut kumulation.

3.2.2. Blokering af onlinegrænseflader (produktlovens § 18)

Danske Advokater tilslutter sig, at der fortsat skal være adgang til blokering af onlinegrænseflader på trods af praktiske udfordringer omkring håndhævelsen. Samtidig understreges behovet for klare retssikkerhedsgarantier, idet blokering er et alvorligt indgreb, og DA støtter at opretholde kravet om forudgående retskendelse ved blokering uanset tidsmæssige udfordringer. DA foreslår konkret, at en præcisering af gentagelsestilfælde, nærmere kriterier for ophævelse af blokering og kredsen af ansvarlige fremgår direkte af lovtæksten og ikke af lovforslagets bemærkninger.

Forbrugerrådet Tænk har i forbindelse med evalueringen af produktloven konstateret, at blokeringsbestemmelsen giver store udfordringer og ikke har haft den tiltænkte effekt. FT opfordrer til, at alle tiltag tages i brug for at hjælpe myndighederne med at bekæmpe uoverensstemmende produkter, der findes på nettet. FT har fundet mange ulovlige produkter på specielt store online markedspladser og anfører, at det er en utilfredsstillende situation for forbrugerne.

Kommentar

Blokering af onlinegrænseflader er et afgørende værktøj, når myndighederne skal sætte ind over for ulovlige produkter, der kan købes online. Der er betydelige vanskeligheder forbundet med at håndhæve lovgivning over for særligt udenlandske aktører fra tredjelande, som i stigende grad gør produkter tilgængelige på det danske marked. Danske virksomheder bør ikke udsættes for ulige konkurrencevilkår, og det er derfor nødvendigt, at blokering kan anvendes effektivt i de tilfælde, hvor andre foranstaltninger har vist sig utilstrækkelige.

Samtidig er det en afgørende forudsætning for anvendelsen af bestemmelsen, at den anvendes under hensyntagen til almindelige retssikkerhedsmæssige principper. Det er derfor fortsat vurderingen, at et indgreb om blokering bør ske ved forudgående domstolsprøvelse.

På baggrund af både høringssvarene og Sikkerhedsstyrelsens erfaring med den gældende blokeringsbestemmelse vurderes det at være nødvendigt at tilpasse bestemmelsen, idet der er identificeret en række uhensigtsmæssigheder i forbindelse med den praktiske anvendelse.

Det gælder primært en omformulering af ordlyden i § 18, så kriterierne for gen-tagelsestilfælde klart fremgår, og endvidere en ensretning af terminologien med EU-retten, hvorefter det er tilstrækkeligt, at et produkt er gjort tilgængeligt på markedet og dermed ikke nødvendigt vis er konstateret solgt.

3.2.3. Virksomhedsbaseret markedsovervågning i henhold til produktloven

Danske Advokater anfører, at uvarslede kontrolbesøg uden retskendelse er en meget indgribende foranstaltning, og at den ikke bør være hjemlet til helt generelt at føre tilsyn med virksomhedernes almindelige procedurer. DA opfordrer til, at der i forbindelse med lovforslagets nye bestemmelser i produktlovens § 9, stk. 5 og stk. 6, om virksomhedsbaseret markedsovervågning foretages en ændring i § 11 om adgang uden retskendelse, således at bestemmelsen afgrænses fra at finde anvendelse for så vidt angår virksomhedsbaseret markedsovervågning i henhold til § 9, stk. 5 og stk. 6. Anledningen bør i øvrigt benyttes til at præcisere og afgrænse § 11 yderligere, idet bestemmelsen vurderes at være for generel og ubegrænset.

DE støtter initiativet om virksomhedsbaseret markedsovervågning og understreger, at det er afgørende for høj regelefterlevelse, om virksomheder har procedurer m.v. for at overholde lovgivningen. DE opfordrer til, at tillidsbaseret dialog med virksomheder anvendes som et alternativ til det store antal politianmeldelser, Sikkerhedsstyrelsen har foretaget siden produktlovens ikrafttræden. DE efterspørger mere konkrete beskrivelser af, hvordan den virksomhedsbaserede markedsovervågning skal foregå, herunder f.eks. i forhold til indhentningen af relevante oplysninger. Vejledning af virksomheder prioriteres, og der vil være et behov for kompetenceudvikling af tekniske sagsbehandlere. I forlængelse heraf opfordres til øget deltagelse i standardiseringsarbejde. Endelig mener DE, at der bør nedsættes en arbejdsgruppe af erhvervsorganisationer og virksomheder, når der skal fastsættes nærmere regler om kontrollen ved bekendtgørelse, som i øvrigt ikke bør indeholde bestemmelser om sanktioner.

DI understreger, at der ikke skal være hjemmel til at foretage virksomhedsbaseret markedsovervågning. Virksomheder skal kunne anmode om vejledning på frivillig basis, og myndighederne har allerede tilstrækkelige beføjelser til at søge indsigt i dokumentation for produkters lovlighed.

FT støtter muligheden for at kontrolmyndigheden kan udføre virksomhedsbaseret markedsovervågning med henblik på vejledning, som kan være et godt bidrag til en mere effektiv markedsovervågning.

Kommentar

Den foreslåede bestemmelse om kontrol af virksomheder i produktlovens § 9, stk. 5, er foreslået på baggrund af et ønske at understøtte virksomheder i regelefterlevelsen på et område, hvor både produkter og regler bliver mere og mere komplekse og omfattende. Hensigten med den virksomhedsbaserede markedsovervågning er en mere overordnet form for kontrol, som tager udgangspunkt i virksomhedernes samlede procedurer og indsatser for at sikre, at kun lovlige produkter gøres tilgængelige på markedet.

Det er vurderingen, at den virksomhedsbaserede markedsovervågning er et nødvendigt supplement til både den eksisterende kontrol på produktområdet, og den vejledningsforpligtelse, som forvaltningsmyndigheder har. Det er samtidig vurderingen, at virksomhedsbaseret markedsovervågning ikke forudsætter, at kontrolmyndigheden skal kunne opnå adgang til en virksomhed uden retskendelse, heller ikke i de tilfælde, hvor en erhvervsdrivende modsætter sig et kontrolbesøg. Lovforslaget tilpasses derfor i overensstemmelse hermed.

Med lovforslaget foreslås endvidere en ny bestemmelse i produktlovens § 9, stk. 6, som bemyndiger erhvervsministeren til at fastsætte nærmere regler om kontrollen med virksomheder, som følger af den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 5. Det er intentionen, at der fastsættes en bekendtgørelse, som nærmere kan angive, hvordan den virksomhedsbaserede markedsovervågning skal foregå. I den forbindelse er det vurderingen, at der først efter en periode bør fastsættes bestemmelser om straf i den pågældende bekendtgørelse. I det omfang der fastsættes regler om procedurer for virksomheder, f.eks. i EU-regulering, vil det være nødvendigt at fastsætte straffebestemmelser for at Danmark kan opfylde forpligtelser i henhold til EU-retten.

3.2.4. Klageadgang

Dansk Erhverv finder, at der bør indføres en klage- og rekursmulighed for alle afgørelser i henhold til produktloven. Dette skal ske af retssikkerhedsmæssige grunde og for at sikre kvaliteten i sagsbehandlingen. DE anfører, at det ikke er en praktisk mulighed efter gældende ret at prøve afgørelserne ved domstolene, hvorfor afgørelserne bør kunne gøres til genstand for administrativ rekurs, dvs. indbringe en klage over kontrolmyndighedens afgørelse til en anden myndighed.

Dansk Industri opfordrer til, at der indføres klagemulighed for virksomheder, der er uenige i afgørelser truffet med hjemmel i produktloven, hvilket DI ligeledes ønskede i forbindelse med behandlingen af produktloven i 2020.

Kommentar

Afgørelser truffet i henhold til produktloven sker på baggrund af en vurdering af produktets overensstemmelse med kravene, hvilket forudsætter en betydelig teknisk indsigt hos Sikkerhedsstyrelsen og kontrolmyndigheder i øvrigt, der anvender produkt-

loven. Det er en klar forudsætning for kvaliteten i sagsbehandlingen, at de rette kompetencer findes hos kontrolmyndighederne. Dette gælder for så vidt også eventuel sagsbehandling af klager.

Af de årsager er klageadgangen afskåret efter produktlovens § 34, stk. 1, idet vurderingen er, at den tekniske indsigt findes hos kontrolmyndigheden og ikke hos eksempelvis erhvervsministeriets departement eller en anden myndighed. For så vidt angår etablering af et selvstændigt klagenævn eller lignende vil der tillige være tale om en administrativt tung og økonomisk omkostningsfuld opgave, som forudsætter en vis sagsvolumen.

På den baggrund er det vurderingen, at der på nuværende tidspunkt ikke er et omfang af klager eller potentielle klager, som nødvendiggør, at der etableres et klagenævn eller en adgang til administrativ rekurs. Tværtimod vurderes antallet af klager at være af så begrænset karakter, at der ikke er grundlag for at antage, at kontrolmyndighedernes – herunder særligt Sikkerhedsstyrelsens – sagsbehandling har en mangelfuld kvalitet, der medfører negative retssikkerhedsmæssige konsekvenser for virksomhederne.

Udviklingen på området vil løbende blive fulgt med henblik på at vurdere, om behovet for administrativ rekurs eller etablering af klagenævn opstår i fremtiden. Endvidere er det muligt at efterprøve afgørelser, som er truffet i henhold til produktloven, ved domstolene.

3.3. Elsikkerhedsloven

3.2.1. Præcisering af ekspropriationsbestemmelsen i elsikkerhedslovens § 27

DE finder det positivt, at ekspropriationsbestemmelserne tydeliggøres, således at både private og offentlige aktører er omfattet af bestemmelserne. Som en del af energiomstillingen kan en lang række private aktører med elektriske anlæg have behov for at benytte muligheden for at søge Sikkerhedsstyrelsen om tilladelse til ekspropriation.

Kommentar

Ekspropriationsbestemmelsen slettes af lovtekniske årsager, da det ikke umiddelbart følger af anden lovgivning, at en lignende præcisering fremgår.

3.3.2 Rådet for El- og Gasteknisk Sikkerhed (REGS)

TEKNIQ Arbejdsgiverne er positive over for omdannelsen af REGS og støtter initiativet. DE og DI tilkendegiver, at de er positive over for en omdannelse af REGS, så rådet fleksibelt tilpasses den hurtige grønne omstilling for særligt gasområdet og skaber rammerne for stærke og strategiske målsætninger af rådgivningen til erhvervsministeren.

DE fremhæver, at REGS bør have fokus på den tekniske sikkerhed inden for energiområdet, herunder el og gas, samt kunne give input til politiske initiativer, mens konkret politikudvikling bør foregå andetsteds. FT advokerer for, at visse opgaver

og dagsordenpunkter for REGS også har forbrugerinteresse, hvorfor en repræsentant for disse bør indgå i rådet.

Kommentar

Det er vurderingen, at Rådet for El- og Gasteknisk Sikkerhed i sin nuværende sammensætning og størrelse ikke afspejler udviklingen på el- og gasområdet, der i de kommende år vil underlægges en massiv grøn omstilling. Erhvervsministeriet foreslår derfor, at rådet omdannes og at relevante parter inddrages ad hoc for at sikre indsigt og viden om specifikke emner og konkrete sikkerhedstekniske spørgsmål. Derved sikres en mere smidig, målrettet og koncis rådgivning af erhvervsministeren. Ændringen er forenelig med ambitionen i regeringsgrundlaget fra 2022 "Ansvar for Danmark" om en hurtigere grøn omstilling.

3.4. Implementering af tilgængelighedsdirektivet

Dansk Industri mener, at Danmark bør arbejde for, at der udarbejdes en europæisk vejledning om undtagelse fra tilgængelighedskravene, og at der ligeledes er fokus på ensartet implementering på tværs af medlemsstaterne.

DI bemærker endvidere, at det bør sikres, at forretningshemmeligheder, som indhentes af myndighederne i forbindelse med kontrollen på området, ikke kan kompromitteres.

Kommentar

Kriterierne for vurdering af uforholdsmæssig stor byrde følger af tilgængelighedslovens bilag 5, som er en tekstnær minimumsimplicitering af tilgængelighedsdirektivets bilag VI. Bilaget beskriver hvilke kriterier, der skal lægges til grund for vurderingen, og det er herefter op til de erhvervsdrivende at anvende de relevante kriterier herfor. Der er fortsat ikke udarbejdet eller vedtaget en delegeret retsakt til direktivets bilag VI, og evt. supplerende af bilaget skal afvente en sådan retsakt.

Denmark deltager fortsat i Kommissionens arbejdsgruppe for implementeringen af tilgængelighedsdirektivet, hvor Sikkerhedsstyrelsen er repræsenteret som nationalt kontaktpunkt. Efterhånden som flere medlemslande bliver færdige med at implementere direktivet, er det forventningen, at der fra Kommissionens side vil være mere fokus på den praktiske implementering af reglerne frem mod ikrafttrædelsen den 28. juni 2025, herunder hvordan direktivets bilag om undtagelse fra tilgængelighedskravene skal anvendes. Sikkerhedsstyrelsen vil på den baggrund arbejde for, at de konkrete handlinger, som kræves for at blive undtaget fra tilgængelighedskravene, bliver klarlagt yderligere af Kommissionen.

For så vidt angår forretningshemmeligheder følger det af tilgængelighedsdirektivet, at markedsovervågningsmyndighederne skal gøre oplysninger om erhvervsdrivendes overholdelse af kravene offentligt tilgængelige for forbrugerne. Dette gælder dog ikke, hvis oplysningerne ikke kan fremlægges af fortrolighedshensyn. Det er således forudsat med implementeringen af tilgængelighedsdirektivet, at

forretningshemmeligheder må forstås i overensstemmelse med lov om forretningshemmeligheder, og at sådanne oplysninger alene skal være tilgængelige for kontrolmyndigheden, jf. de specielle bemærkninger til tilgængelighedslovens § 46. Myndighederne, som skal efterse overholdelsen af tilgængelighedsloven, skal derfor sikre sig, at der ikke udleveres oplysninger, der kan karakteriseres som forretningshemmeligheder.

3.4.1. Rette pligtssubjekt ved levering af e-bøger

DE og DF er fortsat ikke enige i den anlagte fortolkning af tilgængelighedsdirektivet for så vidt angår pligtssubjektet ved levering af e-bøger, dvs. hvilken erhvervsdrivende der har ansvaret for, at e-bøger lever op til tilgængelighedskravene. DE og DF opfordrer derfor til, at der i foretages ændringer i tilgængelighedsloven med henblik på at sikre, at direktivet implementeres korrekt.

DE og DF anfører, at pligtssubjektet for så vidt angår tilgængeligheden af e-bøger bør være forlagene, som ejer rettighederne til filerne og har rådigheden over disses indretning i forhold til lovgivningen. Det bør således ikke være sidste led i forsyningskæden, som leverer e-bøger til forbrugere, idet disse ikke reelt har mulighed for at sikre efterlevelse af reglerne. DE og DF advarer samtidig om, at mikrovirkosomheder ikke i praksis kan påberåbe sig undtagelser, hvis ikke de anerkendes som pligtssubjekter. Endelig bemærker DE og DF, at erhvervsministeren ifm. implementeringen af tilgængelighedsdirektivet har givet udtryk for, at skulle der blive fastsat mere lempelige regler for e-bøger i andre medlemsstater, skal samme vilkår gøre sig gældende i Danmark. I den henseende henvises til den svenske implementering, hvor forlagene er pligtssubjekter for så vidt angår e-bogens overholdelse af tilgængelighedskravene.

Kommentar

Tilgængelighedsloven er udtryk for minimumsimplicitering af tilgængelighedsdirektivet. Erhvervsministeriet følger udviklingen i sammenlignelige lande, og i det omfang, at det inden for direktivets rammer er muligt at fastsætte mere lempelige regler, vil der blive foretaget en ændring straks.

I forlængelse heraf må levering af tjenester efter tilgængelighedsdirektivet forstås med udgangspunkt i EU-retten, hvorefter der er tale om enhver selvstændig erhvervsvirksomhed, der normalt udføres mod betaling. E-bøger er i tilgængelighedsloven defineret som tjenester, der leveres til forbrugere.

Det følger af tilgængelighedslovens § 33, at det er tjenesteyderen, der skal sikre, at de tjenester, den pågældende designer og leverer, opfylder lovforslagets tilgængelighedskrav. En tjenesteyder defineres i lovforslagets § 3, nr. 4, som en fysisk eller juridisk person, som leverer en tjeneste på EU-markedet, eller som tilbyder at levere en sådan tjeneste til forbrugere i Den Europæiske Union. Definitionen følger af tilgængelighedsdirektivets artikel 3, nr. 4.

En tjenesteyder er altså den, der rent faktisk leverer eller tilbyder at levere en tjeneste til forbrugeren. Levering af tjenester b2b er derimod ikke omfattet af lovforslagets tjenesteyderbegreb. På baggrund af dialog med Kommissionen er konklusionen derfor fortsat, at forhandlere, der leverer e-bøger til forbrugerne, er omfattet af tjenesteyderbegrebet og dermed også har et selvstændigt ansvar for, at de e-bøger, den pågældende leverer, opfylder tilgængelighedskravene.

Forpligtelserne for tjenesteydere, der leverer tjenester til forbrugere, er ensrettet for alle tjenester, der er omfattet af tilgængelighedsloven. Flere aktører kan således være omfattet af tjenesteyderbegrebet, når e-bøger leveres til forbrugere. Erhvervsministeriet er i den forbindelse opmærksom på, at andre lande, herunder Holland, Frankrig, Italien og Tyskland, lægger op til en fortolkning af reglerne i forhold til e-bøger, hvor de forskellige aktører i forsyningskæden underlægges forskellige krav. I den forbindelse pågår fortsat en dialog med Kommissionen og de nævnte medlemslande om den endelige implementering, herunder om notificeringen af reglerne til Kommissionen.

Det er fortsat intentionen, at det ikke skal være mere besværligt at levere tilgængelige e-bøger i Danmark end i andre EU-lande. Sikkerhedsstyrelsen arbejder for at finde en fælles holdning blandt de nationale kontaktpunkter i Kommissionens arbejdsgruppe for implementering af direktivet, og styrelsen opfordrer løbende øvrige medlemslande til at erfaringsudveksle og fremlægge de endelige lovttekster med henblik på drøftelse og inddragelse af Kommissionen.

4. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.:

Aalborg Fyrværkerifabrik, Aalborg Universitet, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejds miljørådet, Beredskabsstyrelsen, Brint Branchen, Certificerede Organers Forum, DANAK, Danmarks Aktive Forbrugere, Danmarks Veteraner & Veteranstøtten, Dansk Byggeri, Dansk El-forbund, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Gasteknisk Center, Dansk Handicapforbund, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Standard, Danske Advokater, Danske Beredskaber, Danske Erhvervsakademier, Danske Erhvervsskoler og -gymnasier, Danske Forlag, Danske Handicaporganisationer, Danske Maskinstationer og Entreprenører, Danske Mediedistributører, Danske Regioner, Danske Universiteter, De Samvirkende Købmænd, Den Danske Dommerforening, DOF BirdLife – Dansk Ornitologisk Forening, DSB, Erhvervsstyrelsen, Energinet, Energistyrelsen, Evida, FABA, Fagbevægelsens Hovedorganisation, Finans Danmark, Forbrugerlaboratoriet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet TÆNK, Foreningen for Rådgivende Ingeniører, Foreningen for Dansk Internethandel, Forsikring & Pension, Fyrværkeribrancheforeningen, Fyrværkerieksperten A/S, Green Power Denmark, Ingeniørforeningen i Danmark, Kommissarius ved Statens Ekspropriationer i Jylland, Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på Øerne, Kommunernes Landsforening, Landinspektørforeningen, LCH Fireworks A/S, Maskinmestrenes Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, SMVDanmark, TEKNIQ Arbejdsgiverne, Teknologisk Institut, Thin Blue Line, Transportministeriet,

Ulykkes Analyse Gruppen, Validan Branche, Varefakta, VELTEK, Veterancenteret.

Følgende organisationer, myndigheder m.v. har afgivet høringssvar

- Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier
- Jens Andersen (på vegne af en række scene- og festfyrværkere)
- Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på Øerne
- Danske Beredskaber
- Veterancenteret
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
- Forbrugerombudsmanden
- Fyrværkeribrancheforeningen
- DOF BirdLife
- Danske Forlag
- Miljøministeriet
- Dansk Erhverv
- Dansk Industri
- Dyrenes Beskyttelse
- Danmarks Naturfredningsforening
- STH Servicehunde
- Dyreværnet
- Danske Advokater
- Center for Forskning i Familiedyrs Velfærd (CFFV)
- Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR)
- Forbrugerrådet TÆNK
- Danmarks Jægerforbund
- Dansk Kennel Klub
- SMV Danmark
- Rigspolitiet
- TEKNIQ Arbejdsgiverne

4. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

Det fremsatte lovforslag indeholder følgende indholdsmæssige ændringer:

- I bemærkningerne til lovforslaget bliver det præciseret, hvilke regler, der gælder for prøveaffyringer f.eks. for markedsføring af fyrværkeri.
- I bemærkningerne til lovforslaget bliver det præciseret, så det fremgår, at advarselsordningen gælder pr. produktområde. Ordningen bliver nærmere uddybet, herunder med eksempler på, hvornår ordningen påtænkes fraveget. Endelig præciseres det, at advarsler ikke tillægges retsvirkning som skærpene omstændighed i straffesager.
- I bemærkninger til lovforslaget bliver det præciseret, at bødeudgangspunktet på 50.000 kr. kan fraviges.

- Der foretages ændringer i § 18 og bemærkningerne hertil, som nærmere definerer gentagelsestilfælde, og som understøtter den tiltænkte præcisering af betingelserne for at iværksætte og ophæve en blokering af en onlinegrænseflade.
- Lovforslaget tilpasses, så §11 om adgang uden retskendelse ikke finder anvendelse for så vidt angår §9, stk. 5 og 6, om virksomhedsbaseret markeds-
overvågning.

Herudover er der foretaget ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter.