

Uppföljning av Boverkets marknadskontrollplan 2018

Boverket utpekas som marknadskontrollmyndighet för byggprodukter, hissar och linbaneanläggningar för persontransport i 8 kap. 3§ plan- och byggförordningen (2011:338). Enligt 3 § produktsäkerhetsförordningen (2004:469) ska Boverket även utöva tillsyn över produktsäkerhet av byggprodukter enligt produktsäkerhetslagen (2004:451).

I denna uppföljning redovisas proaktiva marknadskontroller som pågick under 2018 samt reaktiva marknadskontroller som genomfördes under 2018.

Proaktiv marknadskontroll av byggprodukter

Under 2018 avslutade Boverket sex proaktiva projekt.¹ Fyra nya proaktiva projekt påbörjades.

Boverket har även kontinuerligt arbetat med ett antal projekt som påbörjats före 2018. Prioriteringen under 2018 var att avsluta dessa projekt. På grund av det hann Boverket inte med det planerade proaktiva projekten avseende sågat konstruktionsvirke samt självbärande plåt och icke-bärande plåt för taktäckning och väggbeklädnad.

Sågat konstruktionsvirke inkluderades i marknadskontrollplanen för 2019 istället. Självbärande plåt och icke-bärande plåt för taktäckning och väggbeklädnad prioriterades bort.

Projekt påbörjade under 2018

1. Flexibla tätskikt – ångspärrar av plast och gummi
Projektet omfattar ett 40-tal produkttyper (såväl ångspärrar som ångbromsar) som tillhandahålls av 28 ekonomiska aktörer. Tio ångbromsar har provats avseende fyra väsentliga egenskaper. För resterande pro-

¹ Slutrapporterna för samtliga avslutade marknadskontrollprojekt finns på Boverkets webbplats, <http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/byggprodukter/marknadskontroll/avslutad-marknadskontroll/>

duktioner har endast dokumentationskontroll gjorts. Analys av provningsresultat och genomgång av dokumentation pågick över årsskiftet 2018/2019.

2. Flexibla tätskikt – plast- och gummibaserade fuktspärrar inklusive grundmursskydd
Detta projekt hör ihop med projektet som ångspärrar av plast och gummi. Projektet om fuktspärrar startades hösten 2018 och omfattade endast dokumentationskontroll. Analys av provningsresultat och genomgång av dokumentation pågick över årsskiftet 2018/2019.
3. Undertak
Under 2018 utfördes en kartläggning av marknaden i syfte att identifiera ekonomiska aktörer verksamma i Sverige. Inga enskilda ärenden upprättades under 2018.
4. Ytskyddsprodukter för betong
Projektet inleddes under våren 2018 och bedrevs i samarbete med Kemikalieinspektionen. Projektet omfattade dokumentationskontroll av 14 ytskyddsprodukter för betong som tillhandahölls på marknaden av 12 ekonomiska aktörer, såväl tillverkare som distributörer. Samtliga av de aktörer som hade avvikelser i sin dokumentation kontaktades och fick tillfälle att korrigera bristerna. Projektet avslutades i december 2018.

Projekt påbörjade före 2018

1. Väg- och broräcken
Projektet är ett gemensamt AdCo-projekt och utförs tillsammans med marknadskontrollmyndigheterna i Norge, Lettland, Belgien, Storbritannien och Polen. Projektet påbörjades hösten 2017 och omfattade för svensk del sju tillverkare och fyra distributörer. Analys avseende dokumentation och provningsresultat pågick under 2018. Projektet avslutades i slutet av 2018.
2. Prefabricerade betongelement
Projektet inleddes under 2017. Inom ramen för detta projekt kontrollerades 16 tillverkare av betongprodukter med en bärande funktion. Samtliga tillverkare som hade avvikelser i sin dokumentation kontaktades och fick tillfälle att korrigera bristerna. Kommunikation med dessa pågick över årsskiftet 2017/2018. Projektet avslutades under 2018.
3. Brandskyddsbehandlade träpaneler
Projektet påbörjades under 2017 och omfattade såväl provning som dokumentationskontroll. Provningsresultat gällde brandegenskaper. I projektet ingick 14 produkttyper från 14 ekonomiska aktörer. Analys och kommunikation avseende dokumentation och provningsresultat pågick

under 2018. Projektet avslutades under 2018.

4. Fönster

Totalt inleddes 30 inspektioner under 2015. Projektet omfattade 30 produkttyper, varav provning ägde rum för 20 stycken. Vid årsskiftet 2017/2018 återstod nio ärenden i projektet. Såväl de enskilda ärendena som projektet avslutades under första halvåret 2018.

5. Metallskorstenar

Projektet inleddes under 2017 och omfattade dokumentationskontroll av 15 produkttyper. Kommunikation med de berörda ekonomiska aktörerna pågick under 2018 och avslutades i maj samma år.

6. Brandvarnare

Dokumentationskontrollen som påbörjades under 2014 omfattade 24 inspektioner (77 produkter/ärenden). Kommunikation med berörda ekonomiska aktörer pågick även under 2018. Vid årsskiftet 2018/2019 återstod ett 20-tal ärenden.

7. Gipsskivor

Projektet inleddes under 2016 och omfattade såväl dokumentationskontroll som provning av 10 produkttyper. Kommunikation med de berörda ekonomiska aktörerna pågick under 2017 och 2018. Merparten av de enskilda ärendena avslutades under 2018.

8. Kaminer

Projektet inleddes 2014. De flesta ärendena var avslutade vid årsskiftet 2018/2019 men projektet är ännu inte avslutat. I och med att vi har fått begäran om ömsesidigt bistånd från Tyskland rörande tre produkter som ingått i kontrollen behöver vissa ärenden och bedömningar ses över igen.

9. Lastbärande cellplast

Projektet har omfattat såväl provning som dokumentationskontroll av ett antal lastbärande cellplastskivor. Ett ärende återstod vid årsskiftet 2018/2019. Företaget hade vidtagit vissa frivilliga åtgärder avseende dokumentationen. Dessa har dock inte bedömts vara tillräckligt omfattande. Kommunikation med företaget pågick fortfarande vid årsskiftet.

10. Minireningsverk

Projektet inleddes 2015 och omfattar ca 20 ärenden. Under 2018 tog Boverket fram ett informationsblad som riktar sig till tillverkare av minireningsverk men som även kan användas av kommuner vid handläggning av tillståndsärenden.

Uppföljning reaktiv marknads kontroll av byggprodukter

Under 2018 anhängiggjordes 22 reaktiva ärenden, varav tre handlade om icke-harmoniserade byggprodukter. Fördelningen mellan klagomål från konsumenter och andra intressenter var jämn.

Uppföljning marknads kontroll av hissar och linbanor

Enligt marknads kontrollplanen för 2018 skulle Boverket inte bedriva proaktiv marknads kontroll av hissar eller linbanor. Planen har följts.

När det gäller reaktiv marknads kontroll av dessa produktgrupper har fem ärenden inkommit, varav två har föranlett åtgärder från Boverkets sida.

Kostnader

Den planerade budgeten för marknads kontroll var 4 124 000 SEK.

Kostnaden för marknads kontroll uppgick för år 2018 till 3 744 000 SEK, varav 2 633 000 SEK var kostnader för personal. Övriga kostnader inklusive provning uppgick till 1 111 000 SEK.

Motsvarande 3,5 personer jobbade heltid med marknads kontroll.

Utvärdering

Urvalet av produkter/ekonomiska aktörer att kontrollera

Boverket bedömer att urvalet har varit effektivt. Av de 79 proaktiva inspektioner Boverket gjort under 2018 var samtliga riktade till relevanta aktörer.

Val av kontrollmetoder

I de projekt som påbörjades under 2018 har Boverket mest arbetat med ”skrivbordskontroller” och endast besökt några enstaka ekonomiska aktörer i syfte att samla in dokumentation. Ett sådant arbetssätt innebär att Boverket får utrymme att kontakta fler ekonomiska aktörer, men innebär samtidigt att Boverket får sämre insyn i hur olika branscher fungerar i praktiken. Tidigare erfarenheter har visat att faktiska företagsbesök ökar trovärdigheten i kommunikationen med branschen.

Boverket bedömer ändå att de kontrollmetoder som valts har fungerat bra i förhållande till projekten.

Informationsinsatser

Boverket har under 2018 arbetat med följande informationsinsatser:

Informationsbrev till branschen

Boverket har under 2018 skickat informationsbrev till företag som säljer flexibla tätskikt. Detta tillhör Boverkets normala arbetsrutiner, dvs. samtliga marknads kontrollprojekt inleds med ett informationsbrev som riktar sig till samtliga identifierade ekonomiska aktörer i branschen.

Syftet är att informera om gällande regelverk och att uppmärksamma företagen på den kommande kontrollinsatsen.

I projektet avseende ytskyddsprodukter för betong skickade Boverket informationsbrev tillsammans med Kemikalieinspektionen.

Informationsblad

Boverket har under 2018 tagit fram informationsblad om minireningsverk och träpaneler. Detta tillhör Boverkets normala arbetsrutiner, dvs. sådana informationsblad tas fram i samtliga projekt när det är dags att kommunicera resultaten av marknadskontrollen.

Informationsbladen beskriver hur en prestandadeklaration och CE-märkning ska utformas för respektive produktgrupp. Syftet är att vägleda de företag som har mindre formella brister i sin dokumentation. Boverket har tillämpat detta arbetssätt sedan 2015 och upplever att informationsbladet underlättar för de berörda företagen när dessa ska korrigera sin dokumentation.

Webbinformation

Under 2018 har Boverket flyttat sin information om CE-märkning och marknadskontroll till den del av webbplatsen som kallas PBL kunskapsbanken. I samband med flytten aktualiserades allt material. Information om pågående och avslutade marknadskontrollprojekt har uppdaterats löpande under året. Samtliga informationsbrev och informationsblad publiceras på webbplatsen i samband med utskick.

I juni 2018 publicerade Boverket en bredare information på engelska under adressen www.buildinginsweden.se. Den har inte specifik inriktning på marknadskontroll men är till stöd vid kommunikation av svenska regler om byggnad till aktörer i andra medlemsstater.

Branschseminarier

Förutom egeninitierade informationsinsatser har Boverket även medverkat i evenemang som anordnats av branschen:

- 2018-02-02 Glasdagen
- 2018-02-05 Byggmaterialindustrierna
- 2018-09-12 Temadag stål och digitalisering
- 2018-10-24 Stålbyggnadsdagen

Samarbeten med andra myndigheter

Boverket har samarbetat med andra europeiska myndigheter inom AdCo i marknadskontrollen av väg- och broräcken. Samarbetet har fungerat mycket bra och har inneburit ett erfarenhetsutbyte när det gäller arbetssätt men även problemlösningar. I detta projekt har vi använt ICSMS i vårt dagliga arbete, vilket tillförde nytta för såväl det gemensamma projektet som vår egen handläggning av enskilda ärenden.

Boverket har även samarbetat med Kemikalieinspektionen i marknadskontrollen av ytskyddsprodukter för betong. Boverket och Kemikalieinspektionen begärde var för sig in relevant dokumentation från de ekonomiska aktörerna. Myndigheterna granskade därefter dokumentationen utifrån respektive myndighets tillsynsområde. Marknadskontrollen gav möjlighet för Boverket och Kemikalieinspektionen att få en inblick i branschens frågeställningar samt att informera de ekonomiska aktörerna i branschen om vilka krav som ställs på dokumentation för de aktuella produkterna.

Boverket har under 2018 deltagit i följande arbetsgrupper:

- Marknadskontrollrådets arbetsgrupp om proportionalitet
- Marknadskontrollrådets arbetsgrupp om vite
- Marknadskontrollrådets arbetsgrupp om omfattning av kontroller
- Inom ramen för denna arbetsgrupp hjälpte Boverket till med att anordna ett seminarium. Seminariet ägde rum i Stockholm den 22 november 2018. Representanter från nio myndigheter marknadskontrollmyndigheter deltog.
- Marknadskontrollrådets arbetsgrupp om kontakter med ekonomiska aktörer
- Marknadskontrollrådets arbetsgrupp om avsedd användning
- Marknadskontrollrådets arbetsgrupp för att förbereda Din produkt, ditt ansvar 2019
- Marknadskontrollrådets arbetsgrupp för att förbereda Marknadskontrolldagen 2018
- AdCo-CPR arbetsgrupp för diskussion om hur CPR påverkas av varupaketet

Samtliga arbetsgrupper har varit till stor nytta och har bidragit till bättre förståelse vad gäller olika myndigheters sektorsansvar och arbetssätt.

Resurser

Fram till och med 2017 hade Boverket ett särskilt anslag om 7 MSEK för marknadskontroll. Under 2018 har Boverket inte haft öronmärkta pengar för att bedriva marknadskontroll, utan det har varit del av förvaltningsanslaget. Tilldelade medel för 2018 var 4 124 000 SEK. Detta har inneburit större osäkerhet och restriktivitet i genomförandet.

Vad gäller personella resurser har marknadskontrollen under 2018 motsvarat 3,5 årsarbetskrafter. De flesta inblandade medarbetare har dock inte arbetat heltid utan deltid och samtidigt arbetat med andra tidskritiska uppdrag.

På grund av att samma personer har arbetat med många olika projekt och uppdrag fick Boverket under 2018 göra omprioriteringar bland annat genom att prioritera skrivbordsarbete framför företagsbesök.

Planerade rekryteringar blev fördröjda vilket innebar lägre bemanning än planerat, vilket i sin tur ledde till att färre planerade aktiviteter inom marknadskontrollprojekten kunde genomföras.

För marknadskontrollen innebar omorganisation, prioriteringen mellan uppdrag och fördröjd rekrytering att två av de planerade projekten inte hanns med under 2018 och även att ett antal äldre projekt inte hann avslutas under 2018. Vad gäller budgeten innebar detta att inte hela budgeten för 2018 användes utan endast 3 744 000 SEK.

Huvudsakliga brister på myndigheten

Våren 2018 genomgick Boverket en större omorganisation som bland annat ledde till att all tillsyn samlades på den nybildade Tillsynsenheten. En väsentlig förändring på var att en ny uppdragsavdelning bildades för att leda arbetet med Boverkets större uppdrag och för att driva dessa. Omorganisationen innebar att det tog tid att hitta nya arbetsformer och rutiner såväl på enheten som gentemot Uppdragsavdelningen.

En stor utmaning var att prioritera mellan olika uppdrag. Personal som initialt var planerad till marknadskontroll fick splittas på olika uppdrag och lånas ut till regeringsuppdrag. Det innebar en minskad effektivitet i marknadskontrollarbetet och svårigheter att leverera enligt fastställt plan.

Eftersom två medarbetare slutade vid årsskiftet 2017/2018 inleddes 2018 med bristande bemanning. Dessutom fördröjdes ersättningsrekryteringen.

Istället för att som tidigare år ha egna öronmärkta pengar fick marknadskontrollverksamheten konkurrera om pengar från förvaltningsanslaget och därmed förhålla sig till de omprioriteringar eller förändringar som kan ske inom förvaltningsanslaget.

Förbättringar inom myndigheten

Under 2018 har Boverket sett över och aktualiserat processbeskrivningen för marknadskontrollprocessen. Under de år som gått sedan CPR trädde ikraft har rutiner för marknadskontrollen utvecklats, vilket nu avspeglas på ett mer transparent sätt i Boverkets processbeskrivning och tillsynspolicy.

Under hösten 2018 initierades ett projekt för att genomföra en behovsanalys och ta fram ett lösningsförslag för ett digitalt ärendehanteringssystem för marknadskontroll. Behovsanalysen som blev klar under 2018 påvisade att ett digitalt system skulle ge tydliga vinster för verksamheten i ökad effektivitet, kvalitet och rättsäkerhet. Under 2018 påbörjades arbetet med att ta fram olika lösningsförslag för det digitala ärendehanteringssystemet. Resultatet planeras att levereras under första delen av 2019.

Huvudsakliga brister på marknaden

Grundläggande för CE-märkning av byggprodukter är att det finns harmoniserade standarder för dem. Inom byggproduktområdet är de harmoniserade standarderna en del av regelverket. Byggproduktstandarderna är obligatoriska och tillhandahåller bedömningsmetoder i förhållande till produkters väsentliga egenskaper. Kraven på acceptabla prestandanivåer ställs nationellt.

Under den tid som gått sedan byggproduktförordningen började gälla har standardiseringen uppdaterat befintliga standarder och tagit fram nya. För att de ska få användas som grund för CE-märkning måste de citeras av EU-

kommissionen i Europeiska Unionens officiella tidning, EUT. I dagsläget finns fler än hundra standarder på väntelista för citering. Det är ett bekymmer för både marknadskontrollen och branschen att inte få arbeta med uppdaterade standarder. Följden av detta problem blir att trovärdigheten för systemet försämras och att oklarheter uppstår i branschen om vad som faktiskt gäller.

Bilaga 1

Sammanställning

Antal klagomål, varav	28
- antal från konsumenter eller andra användare	13
- antal från företag/myndigheter	15
- antal rapporterade produktrelaterade olyckor	7
Antal inspektioner (=regelbundna eller särskilda besök, kontroller (inbegripet kontroller på internet) eller andra former av kontakter (e-post eller telefon) i syfte att kontrollera att produkter uppfyller lagstadgade krav. Om flera produkter, modeller eller föreskrifter är föremål för kontroll vid samma tillfälle hos en ekonomisk aktör bör det räknas som en enda inspektion. För att betraktas som en inspektion ska åtgärden dokumenteras), varav	101
- antal reaktiva (föranledda av klagomål från konsumenter, användare, anmälda organ, konkurrerande företag, fackliga organisationer eller dylikt, olyckor eller tillbud, uppgifter från myndigheter i andra MS, t.ex. via Rapex eller ICSMS)	22
- antal proaktiva (på eget initiativ)	79
- antal inspektioner i samverkan med tullmyndigheterna	0
Antal dokumentationskontroller	101
Antal provningar i laboratorium	10
Resultat antal produkter (<i>proaktiva ärenden</i>)	
- ej i överensstämmelse med angivna prestanda	Bedömning av de tio provade produkterna ej klar 2018
- formella brister (märkning, prestandadeklaration, varningstext, bruksanvisning, teknisk dokumentation m.m.)	64 (bedömning av övriga ej klar under 2018)
Resultat antal bristfälliga produkter som stoppats i samarbete med Tullverket	0
Antal frivilliga åtgärder (näringsidkare vidtar frivilliga korrigerande åtgärder)	47 åtgärder under 2018, i resterande ärenden pågick kommunikation över årsskiftet 2018/2019
Antal restriktiva åtgärder och sanktioner, varav antal beslut om	0
- korrigerande åtgärder	-
- försäljningsförbud	-
- tillbakadragande	-
- återkallelse	-
- förstöring	0
Antal utdömda viten samt totalbelopp	0
Antal överklaganden/domar	1 (dom från Mark- och miljödomstolen)
Samarbete med andra svenska marknadskontrollmyndigheter	1

Samarbete med marknadskontrollmyndigheter i andra medlemsstater , varav antal	
- möten i AdCo-grupper eller liknande	3
- gemensamma projekt	1
- tjänstemän som deltagit i Kommissionens utbytesprogram	0
- studiebesök i andra medlemsstater	0
- studiebesök från andra medlemsstater	1
Antal underrättelser till andra medlemsstater avseende	
- allvarlig risk (Rapex-underrättelser enl. art. 12 i GPSD eller art. 22 i 765/2008)	1
- skyddsklausuler (i ICSMS motsvarande art. R31 i beslut 768/2008 eller liknande)	0
- restriktiva beslut enligt förordning 764/2008	1
Övrigt (informationskampanjer, förebyggande produktsäkerhetsarbete, granskning av kvalitetssystem m.m.)	
informationsbrev	3
Processöversyn	1
Behovsanalys för digitalisering	1
Utfall budget (avsnitt 8)	3 744 000