

Avdelningen för juridik och inre marknad
Göran Lundmark
Direktnr: 08-406 83 31
E-post: goran.lundmark@swedac.se

Regeringen
Stadsrådet Ewa Björling
Stadsrådet Catharina Elmsäter-Svärd
Stadsrådet Birgitta Ohlsson
103 33 Stockholm

Oklarheter när det gäller regelverket om hjälmar för motorcyklister (antal bilagor: 1)

Marknadskontrollrådet är ett råd inrättat vid Swedac enligt förordning (2005:893) om marknadskontroll av varor. Rådet består av femton marknadskontrollmyndigheter samt Tullverket och Kommerskollegium. Swedacs generaldirektör är rådets ordförande och Swedac ansvarar också för sekretariatsfunktionen i rådet. Rådet ska bland annat fungera som nationellt samordningsorgan i frågor om marknadskontroll och stödja myndigheter som utövar marknadskontroll i syfte att främja effektiviteten och balans i kontrollen på olika områden.

Rådet har i en gemensam skrivelse från Konsumentverket och Transportstyrelsen erhållit bifogade önskemål om utredning av marknadskontrollansvar avseende hjälmar för motorcyklister (MC-hjälmar).

Marknadskontrollrådets sekretariat har samrått med företrädare för Transportstyrelsen och Konsumentverket samt tagit del av relevanta rättsakter. Sekretariatet konstaterar följande.

FN-ECE och typgodkännande av MC-hjälmar

1958 antog Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa en överenskommelse om antagande av enhetliga tekniska bestämmelser för utrustning för hjulförsedda fordon och komponenter som kan sättas fast eller användas på hjulförsedda fordon och villkoren för ömsesidigt erkännande av godkännanden utfärdade enligt dessa bestämmelser. En av de tekniska föreskrifter som antagits under överenskommelsen är FN-ECE-reglemente 22, *Uniform provisions concerning the approval of protective helmets and their visors for drivers and passengers of motor cycles and mopeds.*

Sverige anslöt sig 1959 till överenskommelsen vilken införlivas genom kungörelse (1960:167) i anledning av Sveriges tillträde till den i Geneve den 20 mars 1958 avslutade överenskommelsen om antagande av enhetliga regler för typgodkännande av utrustning och delar till motorfordon samt för ömsesidigt

1(5)

erkännande av sådant godkännande. Den svenska förordningen frångår något nomenklaturen i FN-ECE-överenskommelsen och föreskriver om möjligheten att "erhålla typgodkännande av sådan i tillverkningen ingående fordonsdetalj". Lagstiftaren har troligen avsett att reglemente 22 om hjälmar för motorcyklister ska ingå i det svenska regelverket alldenstund man anmält svenska myndigheter som typgodkännande myndigheter till FN-ECE, även om det inte uppenbart framgår av formuleringen i kungörelsen och det kan vara svårt att se en motorcykelhjälm som en fordonsdetalj ingående i tillverkningen av ett fordon.

Genom Rådets beslut 97/836/EG anslöt sig Europeiska gemenskapen till Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa och dess överenskommelse om antagande av enhetliga tekniska föreskrifter för hjulförsedda fordon och för utrustning och delar som kan monteras eller användas på hjulförsett fordon samt om villkoren för ömsesidigt erkännande av typgodkännande utfärdade på grundval av dessa föreskrifter ("Reviderad överenskommelse av år 1958"). En av de tekniska föreskrifter som omfattas av detta beslut är FN-ECE-reglemente 22, *Uniform provisions concerning the approval of protective helmets and their visors for drivers and passengers of motor cycles and mopeds*.

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2007/46/EG om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon, avser en fullständig harmonisering inom sitt tillämpningsområde, och inkluderar en hel del av de tekniska reglementen som omfattas av 97/836/EG. Dock omfattas inte MC-hjälmar och FN-ECE-reglemente 22.

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2002/24/EG om typgodkännande av två- och trehjuliga motorfordon omnämner inte MC-hjälmar. Direktivet kommer från och med 1 januari 2016 att ersättas av förordning (EU) nr 168/2013 om godkännande av och marknadstillsyn för två- och trehjuliga fordon och fyrhjulingar vilket innebär en totalharmonisering av området. MC-hjälmar omnämns inte i denna förordning.

Både direktiv 2002/24/EG, direktiv 2007/46/EG och förordning 168/2013 omfattar fordon samt system, komponenter och separata tekniska enheter för fordon. Rättsakterna definierar dessa begrepp. Det är inte uppenbart att MC-hjälmar skulle kunna falla under någon av dessa kategorier.

Direktiv 2002/24/EG och 2007/46/EG är huvudsakligen genomförda i svensk rätt genom Fordonslagen (2002:574) och Fordonsförordningen (2009:221). Fordonslagen upphäver kungörelse (160:167). Fordonslagen anger att ett typgodkännande meddelas för en typ av fordon, system, komponent eller separat teknisk enhet. Dessa begrepp är inte definierade i lagen och frågan är om begreppen tolkas annorlunda i den svenska lagstiftningen än i de direktiv som den införlivar. Det betänkande som föregick lagen, "Fordonslag m.m." (SOU 2001:29)

behandlar frågan om ECE-typgodkännande, men enbart i förhållande till typgodkännande av motorfordon. MC-hjälm behandlas inte i betänkandet.

Även om det inte på rak arm går att läsa sig till att det finns förutsättningar för typgodkännande av MC-hjälm i svensk lagstiftning så har troligen lagstiftaren avsett detta. På UN-ECEs webbsida framgår att Transportstyrelsen för närvarande är utpekad som svensk ansvarig myndighet för typgodkännande av MC-hjälm enligt FN-ECE-reglemente 22.

Krav i svensk lagstiftning på användning av MC-hjälm

Trafikförordningen (1998:1276) ställer i 4 kap. 9 § krav på att den som färdas med motorcykel eller moped ska använda skyddshjälm. I Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om skyddshjälm (TSVFS 1989:10) preciseras i punkt 1 krav på skyddshjälm. Skyddshjälm ska vara E-märkt eller SIS-märkt. E-märkt skyddshjälm är hjälm som godkänts enligt ECE-22. SIS-märkt skyddshjälm är hjälm som uppfyller preciserade krav i svensk standard SIS 882411. Det är inte preciserat i föreskrifterna vem kravet är riktat mot. Standard SIS 882411 upphävdes 2009. Föreskrifterna är utfärdade med bemyndigande av Vägtrafikungörelsen (1972:603).

Fri rörlighet för MC-hjälm

I ett svar på en fråga från Europaparlamentsledamot Tatarella till Kommissionen i december 2005 (E-4711/05) om införande av hjälm och motorcyklar från Kina på EU:s marknad, utvecklar Kommissionen vilka regler som gäller för motorcyklar respektive MC-hjälm. Av svaret framgår att det inte föreligger något krav på typgodkännande av MC-hjälm inom gemenskapen, men att hjälm måste följa direktiv 2001/95/EG om allmän produktsäkerhet. Man konstaterar att i praktiken är de flesta hjälmmodeller typgodkända i enlighet med ECE-22. EU:s anslutning till FN-/ECE-reglementet enligt Rådets beslut 97/836/EG innebär att tillverkare vars hjälm uppfyller ECE-22 kan släppa ut sina produkter på den inre marknaden utan ytterligare krav på godkännanden från medlemsstaterna.

Direktiv 2001/95/EG om allmän produktsäkerhet är genomfört i svensk rätt genom Produktsäkerhetslagen (2004:451) och Produktsäkerhetsförordningen (2004:469). 3 § i förordningen specificerar att Konsumentverket ska se till att bestämmelserna i produktsäkerhetslagen samt föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen efterlevs. En statlig myndighet som enligt någon annan författning har tillsyn över efterlevnaden av särskilda bestämmelser om produktsäkerhet i fråga om vissa varor, tjänster eller risker är dock tillsynsmyndighet även enligt produktsäkerhetslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. I fordonslagen (2002:574) anges att i fråga om fordon som är avsedda för konsumenter eller som kan antas komma att användas av konsumenter gäller också produktsäkerhetslagen. Som nämnts ovan är det inte uppenbart att detta även inbegriper MC-hjälm.

Förutom tillsyn enligt Produktsäkerhetslagen utövar Konsumentverket tillsyn över hjälmar av andra typer än MC-hjälmar såsom cykelhjälmar och hjälmar för sportutövning, vilka omfattas av Rådets direktiv 89/686/EEG om personlig skyddsutrustning. Direktivet är huvudsakligen genomfört i svensk rätt genom Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 1996:7) om utförande av personlig skyddsutrustning. Enligt förordningen (1993:972) om personlig skyddsutrustning för privat bruk är Konsumentverket tillsynsmyndighet när det gäller personlig skyddsutrustning för privat bruk. Hjälmar och visir för användare av två- och trehjuliga fordon är uttryckligen undantagna ur det direktivet. Undantaget genomfördes i direktiv 93/95/EEG, innan den övergångsperiod under vilken nationella regler kunde tillämpas parallellt med direktivet, gick ut. Av beaktandesatserna framgår att motivet till att undanta MC-hjälmar var att avsaknad av harmoniserade standarder kan leda till en situation där inte skyddet av personer kan säkerställas, att skyddet av personer i händelse av olyckor äventyras och att man för att undvika en sänkt nivå på säkerhet och kontroll undantar sådana hjälmar ur direktivets tillämpningsområde i avvaktan på att preciserade krav införs. Någon revidering av direktivet för att återinföra MC-hjälmar förefaller inte aktuell. Det framförs även teorier om att anledningen till att MC-hjälmar undantagits ur direktivet har att göra med att man vill undvika dubbelreglering i förhållande till FN-ECE-reglemente 22.

Regler för utsläppande på marknaden

Marknadskontrollrådets sekretariats initiala bedömning är att de regler som gäller för utsläppandet på marknaden respektive de regler som gäller för användning av MC-hjälmar inte är kompatibla. En användare som köper en ny hjälm förefaller vara tvungen att köpa en ECE-godkänd hjälm för att lagligen få använda den i Sverige. Samtidigt verkar det inte finnas något krav på att en ny hjälm behöver vara ECE-godkänd för att lagligen få släppas ut på den svenska marknaden. Det krav som möjligen kan åberopas för utsläppande på marknaden är att den är säker i den mening som avses i Produktsäkerhetslagen. Det saknas aktuella standarder eller andra tekniska specifikationer som preciserar vad detta innebär. Det går heller inte att med stöd av Produktsäkerhetslagen ställa krav på ECE-godkännande.

Marknadskontroll – ingripande mot bristfälliga produkter

Enligt fordonsförordningen (2009:211), 12 §, gäller att om godkännandemyndigheten finner att mopeder eller motorcyklar, eller system, komponenter eller separata tekniska enheter till sådana fordon, allvarligt äventyrer trafiksäkerheten, får myndigheten i ett enskilt fall besluta att de inte får säljas, tas i bruk eller användas. Som tidigare nämnts är det inte uppenbart att MC-hjälmar omfattas. Dessutom torde godkännandemyndigheten endast kunna ingripa med stöd av detta endast mot sådana produkter vilka lämnats till myndigheten för godkännande.

Europaparlamentets och Rådets förordning 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med marknadsföring av produkter gäller i

marknadskontrolldelen produkter som omfattas av harmoniserad gemenskapslagstiftning, vilket är definierat som all gemenskapslagstiftning som harmoniserar villkoren för saluföring av produkter. Det är inte klart om Rådets beslut 97/836/EG, och därmed reglemente ECE-22, i sig är att anse som sådan harmoniserad gemenskapslagstiftning som avses i förordning 765/2008.

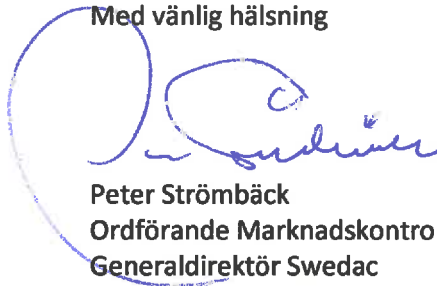
Slutsats

Det förefaller i svensk lagstiftning saknas dels relevanta krav riktade mot ekonomiska aktörer avseende vad som gäller för att få släppa ut MC-hjälm på marknaden, dels nödvändiga bemyndiganden, och utpekade myndigheter med tillhörande skyldigheter och befogenheter, att utöva marknadskontroll av MC-hjälm, dvs. kontrollera att MC-hjälm som tillhandahålls på den svenska marknaden uppfyller kraven.

Den legala grunden för utpekande av typgodkännande myndighet för MC-hjälm är också otydlig och regelverket är inte transparent i det avseendet.

Med denna skrivelse uppmärksammas regeringen på vad som förefaller vara brister i befintligt regelverk.

Med vänlig hälsning



Peter Strömbäck
Ordförande Marknadskontrollrådet
Generaldirektör Swedac