



NOTAT

25. februar 2020
Dokumentnummer
Initialer-JEV

Høringsnotat vedrørende forslag om lov om ædle metaller og konfliktmineraller

1. Indledning

Det overordnede formål med lovforslaget, der er en modernisering af den gældende ædelmetallov er, at danske forbrugere fortsat skal have tillid til, at smykker mv. i guld, sølv, platin og palladium indeholder den korrekte mængde af ædelmetal, som der betales for. Som noget nyt fastsætter lovforslaget desuden regler for import til Danmark af visse mineraler (i virksomhedernes forsyningskæder fra konfliktområder (benævnes herefter konfliktmineraller)).

Udkast til lovforslag om ædle metaller og konfliktmineraller har været i høring fra den 21. oktober 2019 til den 18. november 2019. Der er modtaget høringssvar fra 11 myndigheder, organisationer, private guldmødere mv. Heraf har syv høringssvar afgivet høringssvar med bemærkninger. Høringssvarene fra henholdsvis Guldsmedefagets Fællesråd og FORCE Technology indeholdte nogle forslag til ændring af konkrete bestemmelser, hvorfor Sikkerhedsstyrelsen efter høringsfristens udløb har afholdt individuelle telefonmøder med de to interessenter for at drøfte deres høringssvar. Sikkerhedsstyrelsen har efter endt høringsperiode lavet en tilføjelse i lovforslagets §7 og §8, hvor der er tilføjet et stk. 2 til hver paragraf samt tilføjet en uddybning herom i bemærkningerne til lovforslaget. Svarene i dette notat vil derfor ikke forholde sig til tilføjelsen, da den ikke var med i den version af lovforslaget, som blev sendt i høring.

2. Generelle bemærkninger

Overordnet er der en generel tilfredshed med lovforslaget. Guldsmedefagets Fællesråd (GF) har dog udvist bekymring om antallet af kontrolbesøg. GF har som en afsluttende bemærkning i forbindelse med høringen skrevet, at de er skeptiske over for lovforslaget. De har dog efterfølgende oplyst over for Sikkerhedsstyrelsen, at det primært vedrører kontrolniveauet, særligt hos de virksomheder, som ikke har et navnestempel. GF henviser i deres høringssvar til et notat Sikkerhedsstyrelsen tidligere har fremsendt omhandlende et forslag til en ny kontrolmodel. Den nye kontrolmodel lægger op til at branchens ønsker om øget kontrol i butikker uden et navnestempel bliver efterkommet. Lovforslaget fastlægger ikke et kontrolniveau, hvilket også har været drøftet efterfølgende med Guldsmedefagets Fællesråd. Kontrolmodel og –niveau fastsættes efterfølgende endeligt i en resultat-

kontakt mellem Sikkerhedsstyrelsen og den juridiske person, der skal udføre kontrollen. Antal tilsyn fremgår således hverken af loven eller en bekendtgørelse udstedt i henhold til loven.

Både GF samt FORCE Technology har fremhævet nogle u hensigtsmæssigheder i lovforslaget. Begge parter har fremhævet en mulig skærpelse i lovforslagets § 5, stk. 3, i forhold til, hvilke varer af ædle metaller der skal påføres navnestempel. En skærpelse i forhold til den gældende lov har ikke været tiltænkt, hvorfor Sikkerhedsstyrelsen har tilrettet lovforslaget på baggrund af høringssvarene. Force Technology har derudover ønsket en præcisering af, hvem der anses for værende fabrikanter, og hvornår de skal have et navnestempel, hvilket Sikkerhedsstyrelsen også har efterkommet med tilretning af bemærkningerne til § 4 og § 6.

Lovforslag om ædle metaller og konfliktminerale

3. Høringssvar til lovforslagets enkelte temaer

3.1 Omfanget af kontrol/tilsyn

Guldsmedien påpeger, at flere butikker finder det bekymrende, at Ædelmetalkontrollen bortfalder. Guldsmedien har den opfattelse, at denne bliver erstattet af et andet kontrolorgan. Guldsmedien mener, at kontrolbesøg, der bliver varslet, ikke er optimale, hvis formålet er at finde underholdige samt ustemplede varer.

Galleri Asdis mener, at de små virksomheder betaler for meget i gebyr i forhold til, hvor få prøver de får udtaget til kontrol. Galleri Asdis foreslår, at man lader det årlige navnestempelgebyr bortfalde, for efterfølgende at kræve betaling for hver prøve, der udtages til kontrol. Galleri Asdis nævner også, at de i sidste ende er imod egentligt kontrol, og henviser til modellerne i USA og Tyskland.

GF bemærker, at det er Sikkerhedsstyrelsens hensigt at reducere i antallet af kontrolbesøg hos navnestempelindehavere, hvilket betyder, at navnestempelindehaveren vil modtage kontrolbesøg hvert syvende år. GF påpeger, at de tilbage i 2017 i forbindelse med ændring af bekendtgørelse om afgifter m.v. til dækning af Ædelmetalkontrollens udgifter, frembragte forslag til, hvordan man med en mindre forhøjelse af navnestempelgebyr kunne fastholde kontrolniveauet. GF bemærker derudover også, at de frygter, at reducere af kontroltrykket vil medføre en forringelse af forbrugersikkerheden.

Kommentar

Sikkerhedsstyrelsen har i lovforslaget ikke nedlagt kontrollen, men foreslår at betegnelsen ædelmetalkontrollen nedlægges. Kontrollen vil fortsat blive foretaget. Sikkerhedsstyrelsen vurderer, at kontrollen foretages som en myndighedsopgave, hvilket bevirker at kontrolbesøg skal varsles.

Det er samtidig Sikkerhedsstyrelsens vurdering, at den foreslåede lov ikke forringer kontrollen hos virksomhederne. Antal samt fordeling af kontrolbesøg vil blive drøftet på møder med interessenter, som herved vil få indflydelse samt mulighed for at frembringe deres ønske til kontrolbesøg, samt ændret fokus fremadrettet.

Lovforslaget ændrer ikke i finansieringsrammen. Registrerings- og tilsynsordningen af navnestempelindehavere finansieres fortsat af branchen gennem opkrævning af gebyrer. Tilsyn med virksomheder uden et navnestempel finansieres som i dag på finansloven. Når Sikkerhedsstyrelsen har udstedt et påbud, skal styrelsen på opfølgende kontrolbesøg for at kontrollere, om påbuddet er efterkommet. Udgifterne ved at gennemføre et ekstra kontrolbesøg pålægges den virksomhed, der får et påbud.

Der vil kun være tale om gebyrbelagt opfølgingsbesøg, hvis der udstedes et påbud efter lovforslagets § 15.

Størrelsen på gebyret for et opfølgende kontrolbesøg fastsættes, så det modsvarer Sikkerhedsstyrelsens udgifter til gennemførelse og sagsbehandling af tilsynsbesøget.

Navnestempelgebyret betales lige af alle, og kontrolbesøgene vil blive planlagt efter en risikobaseret tilsynsmodel. Man kan således ikke på forhånd forudsige, hvor ofte en virksomhed vil blive underlagt kontrol, samt om det er store eller små virksomheder, der vil modtage flest kontrolbesøg. Lovforslaget danner grundlag for en mere risikobaseret tilsynsmodel, da vi med loven får mulighed for registersamkøring af data. Dette giver mulighed for gennem en risikobaseret tilsynsmodel at målrette kontrollen og bruge ressourcerne på en måde, som tjener både erhvervslivet og det offentlige bedst.

3.2 Nedlæggelse af ædelmetalkontrollen

GF anfører, at nedlæggelsen af ædelmetalkontrollen som begreb ikke er i branchens interesse. GF påpeger, at opgaven tidligere har været konkurrenceudsat, og at det derfor var den bedste og mest kvalificerede udbyder, der varetog opgaven. De anfører ligeledes, at en nedlæggelse vil være et tilbageslag for kvaliteten i kontrollen, samt at der vil være overhængende risiko for, at viden og erfaring vil gå tabt. GF påpeger, at man i det nye

lovforslag vælger at afskaffe en uvildig tredjepartskontrol, hvilket de ikke mener er i branchens interesse. De anfører desuden, at manglende tredjepartskontrol er betænkeligt henset til den almindelige retssikkerhed.

Kommentar

Det er korrekt, at kontrolopgaven tidligere har været sendt i udbud. Idet der i den nuværende lov er fastsat, at det skal være en selvejende institution, der varetager opgaven, var der én virksomhed, der kom i betragtning. Ændringen giver mulighed for, at flere juridiske personer kan byde ind på opgaven. Dette giver mulighed for at konkurrenceudsætte opgaven yderligere i forhold til tidligere. Der eksisterer i dag ikke en uvildig tredjepartskontrol, men ædelmetalkontrollen er udpeget af Sikkerhedsstyrelsen til at udføre kontrolopgaven

Det bemærkes i den forbindelse, at der i arbejdet med bekendtgørelsen om ædle metaller, der kommer til at indeholde de nærmere bestemmelser omkring kontrol, gebyr og stempning af varer, vil være et klart fokus på at inddrage interessenterne for på denne måde at imødekomme de ønsker samt behov, der måtte være. Dette vil blandt andet ske gennem afholdelse af interessentmøder.

3.3 Varpling

Guldsmedien bemærker, at de finder det problematisk, at kontrolbesøg fremadrettet skal varsles, idet de hermed mener, at det giver den varslede virksomhed mulighed for at gemme de varer, de har en mistanke til kunne være underholdige eller mangle stempler.

Kommentar

Sikkerhedsstyrelsen vurderer, at der i lovforslaget fastslås, at der ved udførelsen af kontrol er tale om en myndighedsopgave. Dette betyder, at kontrolbesøg skal varsles, hvilket på nuværende tidspunkt ikke er fast praksis. Der vil være mulighed for at udføre kontrolbesøg, der ikke varsles, jf. retssikkerhedsloven § 5, stk. 4, hvis det vurderes, at det af hensyn til formålet med kontrollen er nødvendigt at foretage kontrollen uden varsel. Dette kunne blandt andet være, hvis Sikkerhedsstyrelsen modtager en klage fra en forbruger, som har købt en vare, der viser sig at være underholdig.

3.4. Betegnelsen sterling sølv

Goldfingers samt FORCE Technology anfører, at begrebet sterlingsølv efter deres vurdering ikke bliver brugt mere, og derfor godt kan fjernes fra lovforslaget.

Kommentar

Sikkerhedsstyrelsen har forelagt GF spørgsmålet. GF vurderer, at der stadig er behov for betegnelsen ”Sterling” idet det bliver brugt hos flere af branchens medlemmer. Sikkerhedsstyrelsen vurderer derfor, at det stadig skal være muligt at anvende betegnelsen ”Sterling”, da en fjernelse af begrebet vil være indgribende over for de virksomheder, der i dag stempler med denne betegnelse. En videreførelse af denne mulighed vil således være mindst indgribende for virksomhederne, og det vil samtidig imødekomme branchens ønske.

3.5. Ændring af minimumsholdighed for guld

Goldfingers mener, at minimumsholdigheden for guld bør ændres og hæves fra de nuværende 333 promille (8 karat) til 375 promille (9 karat). Grunden herfor er det lave indhold af guld, der er i 333 promille guld, som Goldfingers mener er vildledning af forbrugeren, da et produkt med så lav en karat ikke bør betegnes som guld.

Kommentar

GF er ligeledes blevet forelagt spørgsmålet om forhøjelse af promillen for guld, så 8 karat herved udgår. GF har udtalt, at markedet for 8 karat guld er så stort, at det er svært at udfase produktet. Produktet er udbredt hos forbrugerne, som har taget det til sig, derfor er det en stor del af virksomhedernes omsætning.

Sikkerhedsstyrelsen vurderer derfor, at den danske særregel skal bevares af hensyn til både virksomheder og forbrugere. En ændring vil være indgribende over for de virksomheder der producerer varer af 8 karat guld, ligesom en hævelse af mindsteværdien af guld fra 8 til 9 karat vil få prisen på varerne til at stige. Sikkerhedsstyrelsen vurderer, at ændringen er så lille, at det reelt ikke ville stille forbrugerne meget bedre i henhold til at ændre holdigheden fra 8 til 9 karat.

3.6. Stempling af platin og palladium

Goldfingers foreslår at platin og palladiumlegeringer skal stemples med ”pt” og ”pd”, idet man ikke kan vide, om et smykke, der er stemplet, indeholder det ene metal eller det andet, idet metallerne ligner hinanden. Forbrugeren kan derfor komme i tvivl, om de køber platin eller palladium.

Kommentar

Med det nye lovforslag er der lagt op til muligheden for at stemple med ”pt” og ”pd”, men det er ikke et krav. Bestemmelsen blev i den nuværende lov indført af hensyn til konventionen, hvor det gik fra at være et krav til at være en frivillig mulighed. Den foreslåede lov følger herved konventionen. Det er derfor muligt for virksomhederne at påføre varerne med betegnelsen ”pt” eller ”pd”. Det er ligeledes muligt at påføre varer af andre ædle metaller for eksempel guld en betegnelse.

3.7 Regulering af både ædle metaller og konfliktminerale i samme lov

GF mener, at man ved at lægge området for ædle metaller og konfliktminerale sammen i et lovforslag, ikke gør loven læsevenlig for virksomhederne. Virksomheder, der bliver underlagt reglerne om ædle metaller, vil ikke være underlagt reglerne omkring konfliktminerale. GF bemærker, at lovforslaget omfatter to forskellige brancher, hvor der ikke er sammenfaldende interesser.

Dansk Industri forholder sig udelukkende til den del af loven, der omhandler konfliktminerale. Dansk Industri opfordrer Sikkerhedsstyrelsen til at udarbejde en vejledning for at hjælpe virksomhederne med, på en læsevenlig måde, at præcisere hvilke dele af loven, der gør sig gældende for dem på området for konfliktminerale.

Kommentar

Sikkerhedsstyrelsen har vurderet, at det er formålstjenestelige af hensyn til både lovteknik og den politiske proces at samle to mindre områder i ét lovforslag. Der vil efterfølgende blive udarbejdet bekendtgørelser på hver af de to områder, for på denne måde blandt andet at fremme læsevenligheden. Sikkerhedsstyrelsen vil efter udarbejdelsen af bekendtgørelserne vurdere, om det er hensigtsmæssigt, at der udarbejdes materiale, der vejleder virksomhederne om reglerne. Denne vurdering vil ske i samarbejde med interessenterne.

3.8. Nedlæggelse af Ædelmetalnævnet

GF ønsker at bibeholde Ædelmetalnævnet. GF bemærker, at Ædelmetalnævnet igennem tiden har givet interessenterne en hurtig og relevant inddragelse, hvis der skulle spares omkring internationalt arbejde, kontrolindsats samt opdatering omkring forholdene på markedet.

Kommentar

Det er korrekt, at der ved et årligt møde i Ædelmetalnævnet har været mulighed for at drøfte de omtalte emner, for på denne måde i samarbejde med interessenterne at nå til en fælles forståelse og indsats.

Sikkerhedsstyrelsen vil med det nye forslag lægge op til, at der fremadrettet bliver afholdt løbende møder, når enten Sikkerhedsstyrelsen eller interessenterne vurderer, at det er nødvendigt. Sikkerhedsstyrelsen vurderer, at den nye ordning lægger op til en mere effektiv, agil og målrettet interessentinddragelse, da interessentinddragelsen ikke længere skal følge den formelle procedure for indkaldelse til møder i Ædelmetalnævnet, ligesom det også er muligt at indkalde andre interessenter, som i dag ikke er medlemmer af nævnet. På denne måde vil Sikkerhedsstyrelsen ved ændringer eller nye tiltag hurtigere kunne agere på området. Det er ikke Sikkerhedsstyrelsen hensigt at svække interessentinddragelsen. Det vil altid bero på Sikkerhedsstyrelsens konkrete og individuelle vurdering af det aktuelle spørgsmål, om der er behov for at indkalde til et interessentmøde.

3.9. Registersamkøring

Datatilsynet påpeger, at Sikkerhedsstyrelsen i tilfælde af, at kontrolopgaven udføres af eksterne operatører, skal gøre sig overvejelser om, hvem der er dataansvarlig for kontrolopgaven, herunder om den eksterne operatør fungerer som databehandler. Datatilsynet bemærker i øvrigt, at der jf. databeskyttelsesforordningen ikke er et udtrykkeligt krav til, at der skal være en direkte lovhjemmel til samkøring i kontroløjemed.

Kommentar

Med henblik på at opnå en effektiv og risikobaseret kontrol påtænkes det at registersamkøre oplysninger, herunder udførelse af kontrolopgaven efter lovforslagets § 18. Sikkerhedsstyrelsen vurderer, at der bør indsættes en specifik bestemmelse til registersamkøring af oplysninger fra egne registre, offentligt tilgængelige oplysninger og ikke offentligt tilgængelige oplysninger indhentet fra andre myndigheder, så der ikke er tvivl om hjemlen.

4. Bemærkninger til de konkrete bestemmelser i lovforslaget

4.1 Definitionsbestemmelsen i lovforslagets § 2

Force Technology foreslår, at Sikkerhedsstyrelsen tilpasser definitionen af varer af ædle metaller i lovforslagets § 2, stk. 1, nr. 5, så det tydeligt fremgår, at fabrikanter af varer af uædle metaller belagt med ædle metaller ikke er omfattet af bestemmelsen om, at fabrikanter skal have et registreret navnestempel.

Kommentar

Hensigten er, at det alene er fabrikanter af varer af ædle metaller, der skal have et registreret navnestempel. Sikkerhedsstyrelsen medgiver på baggrund af bemærkningen fra FORCE Technology, at dette skal præciseres yderligere i lovttekstens ordlyd.

4.2. Varer af uædle metaller belagt med ædle metaller

FORCE Technology og GF finder, at der i lovforslagets § 5, stk. 3 er sket en stramning, idet disse varer på nuværende tidspunkt ikke skal stemples.

GF påpeger, at der er mange varer på markedet, der med gennemførelse af den foreslåede lov, ikke overholder kravene. GF foreslår ligeledes, at der bliver vurderet på lovforslagets § 3, idet ædle metaller i uforarbejdet stand ikke længere er omfattet af loven. GF påpeger, at det hidtil har været kontrol af varer af uforarbejdet stand hos leverandøren, hvilket har sikret, at halvfabrikata, der senere indgår i færdige varer, har været underlagt kontrol.

Kommentar

Sikkerhedsstyrelsen vurderer, at lovforslagets § 5, stk. 3 ikke har været helt klar. Sikkerhedsstyrelsen ændrer derfor bestemmelsen, så ordet ”stemples” bliver skiftet ud med ”beskrives med betegnelser”.

Det er korrekt, at halvfabrikata ikke er omfattet af den foreslåede lov. Dette forhindrer dog ikke virksomhederne i at få deres varer testet på et laboratorium for at sikre og garantere varenes holdighed.

4.3. Ejendomsret til udtagne varer

GF bemærker, at det jf. kommentarerne til lovforslagets § 14, er Sikkerhedsstyrelsen, der har ejendomsretten til udtagne varer. Den nuværende praksis er, at den udtagne vare leveres tilbage til virksomheden i den stand den er i, efter testen er udført. GF ønsker en præcisering af, at det er virksomheden der har ejendomsretten til varen, med mindre kontrolmyndigheden har købt den vare, der bliver udtaget til kontrol. GF påpeger, at den samlede værdi af en udtaget vare kan være ganske betydelig, og at værdien af det ædelmetal, der indgår i varen kan være ganske lille. GF mener derfor, at ejendomsretten bør ligge hos virksomheden.

Kommentar

Det er korrekt, at det med det nye lovforslag er Sikkerhedsstyrelsen, der har ejendomsretten over varen, der bliver udtaget til test. Virksomheden kan dog få varen udleveret efter endt sagsbehandling, hvis den måtte ønske dette. I den gældende lov fremgår det, at en udtaget vare bliver leveret tilbage til den virksomhed, hvorfra varen er udtaget, når undersøgelserne af udført. Varen er leveret tilbage i den stand, som den har været i, efter testen er udført. Virksomheden afholder selv de udgifter, der måtte være til at bringe varen tilbage i salgbar stand. Det er ikke hensigten at ændre denne retstilstand.

4.4. Strafbestemmelser

GF mener, at der ved overtrædelse af loven og herved udsigt til en bøde på 50.000 er tale om en voldsom stigning i forhold til retspraksis på området for ædelmetaller. GF foreslår, at der udarbejdes et bødekatalog over de overtrædelser, myndigheden oftest ser forekomme i praksis. GF bemærker, at det er uomtvisteligt, at overtrædelser skal straffes, men at det skal være proportionelt med selve overtrædelsen.

Kommentar

Sikkerhedsstyrelsen vælger at følge det bødeniveau, der er lagt op til i produktsikkerhedsloven, for derved at ensrette med øvrige områder, der omhandler salg af produkter til forbrugere. Forbrugerne skal kunne stole på indholdet af ædelt metal i varerne. Derfor bør der ses med alvor på overtrædelser af loven. Sikkerhedsstyrelsen har ved nuværende anmeldelser til politiet lagt op til et bødeniveau på 50.000 kr.

Sikkerhedsstyrelsen har efter et opfølgende telefonmøde med GF noteret sig, at bekymringen hos GF primært går på, at et bødeniveau på 50.000 kr. for en mindre iværksætter vil være meget indgribende. GF har forståelse for, at bødeniveauet skal kunne mærkes hos de virksomheder, der ikke ønsker at overholde reglerne.

Sikkerhedsstyrelsen bemærker, at der er mulighed for i forbindelse med kontrollen at benytte forbud og påbud jf. lovforslagets § 15 som en mindre indgribende foranstaltning, inden sagen overdrages til politiet. Sikkerhedsstyrelsen vil overveje at udarbejde et bødekatalog, når der foreligger tilstrækkelig med retspraksis på området.