

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 14.1.2009
COM(2008) 905 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

**относно прилагането на Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на
Съвета от 3 декември 2001 г. относно общата безопасност на продуктите**

(представена от Комисията)

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение.....	3
1.1.	Обхват на доклада.....	3
1.2.	Общ преглед	4
2.	Транспониране.....	5
3.	Прилагане и регулаторни мерки	6
3.1.	Функциониране на надзора на пазара	6
3.2.	Функциониране на RAPEX	7
3.3.	Проследимост на продуктите.....	9
3.4.	Мерки на Общността на основание на член 13 от директивата	10
3.5.	Стандартизация	11
3.6.	Безопасност на услугите.....	13
4.	Заключения	14
4.1.	Общо заключение.....	14
4.2.	Транспониране	14
4.3.	Функциониране на надзора на пазара	14
4.4.	Функциониране на RAPEX	15
4.5.	Проследимост на продуктите.....	15
4.6.	Мерки на Общността на основание на член 13 от директивата	15
4.7.	Стандартизация	16

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Директивата относно общата безопасност на продуктите (наричана по-долу „директивата“)¹ беше приета на 3 декември 2001 г.; тя влезе в сила на 15 януари 2002 г., а крайният срок за транспонирането ѝ от държавите-членки беше 15 януари 2004 г. Директивата замени предишна директива относно общата безопасност на продуктите от 1992 г.²

1.1. Обхват на доклада

Настоящият доклад е изготвен в изпълнение на член 19, параграф 2 от директивата и включва информацията относно:

- безопасността на потребителските продукти, по-специално относно подобрената проследимост на продуктите;
- функционирането на надзора на пазара и RAPEX;
- стандартизацията;
- мерките, предприети на основание на член 13 от директивата.

Въпреки че директивата не се прилага към безопасността на услугите, някои от нейните разпоредби имат за предмет тази област, за да се гарантира *„постигането на защитните цели“* на директивата. Във връзка с това, настоящият доклад ще представи и основните дейности, насочени към постигане на по-безопасни услуги в Европа.

През 2007 г., след масови изземвания на потребителски продукти по целия свят, проведенят от Комисията вътрешен преглед³ на рамката на ЕС за безопасност на продуктите заключи, че системата на Общността, включваща разглежданата директива, е в състояние да осигури на европейските граждани високо ниво на защита срещу опасни потребителски продукти⁴, при условие че правилата на системата се прилагат правилно. Все пак, прегледът откри някои области, в които са необходими подобрения, а приемането на решението на Комисията относно магнитите в детските играчки⁵ беше пряк отговор на този преглед. Освен това, предложението за преразглеждане на действащата европейска директива относно безопасността на детските играчки⁶, както и „Новата законодателна рамка“⁷ за предлагане на стоки на пазара ще повишават съществуващото ниво на защита. Наред с това настоящият доклад идентифицира допълнително поле за усъвършенстване на системата, създадена по силата на директивата.

¹ Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 декември 2001 г. относно общата безопасност на продуктите, ОВ L 11, 15.1.2002 г., стр. 4.

² ОВ L 228, 11.8.1992 г., стр. 24.

³ http://ec.europa.eu/consumers/safety/news/stocktaking_%20execsum_en.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/eurobar_298_summary_en.pdf

⁵ Вж. раздел 3.4

⁶ COM (2008) 9 и: http://ec.europa.eu/enterprise/toys/2008_108_directive.htm

⁷ Вж. раздел 3.1.2 и: http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/index_en.htm

1.2. **Общ преглед**

1.2.1. *Цели и обхват*

Целта на директивата е да гарантира, че на пазара на Общността се пускат само безопасни потребителски продукти. Директивата се прилага към нехранителни потребителски продукти. Когато такива продукти са предмет на специални изисквания за безопасност, наложени от законодателството на Общността, директивата се прилага само към тези аспекти и рискове или категории рискове, които не са обхванати от споменатите специални изисквания⁸.

Безопасността на услугите попада извън обхвата на директивата, но с цел да се гарантира високо ниво на защита на потребителите, нейните разпоредби се прилагат и към продукти, които се доставят или предоставят за ползване на потребителите в контекста на услуги. Въпреки това, безопасността на оборудването, използвано от доставчика на услуги, и по-специално на оборудване, което потребителите карат или с което пътуват, е изключена от обхвата на директивата. От друга страна, продукти, с които потребителят борави активно в обектите на доставчика на услуги, като сешоари, предоставени за ползване на гости на хотели, или солариуми в соларни студиа, са предмет на разпоредбите на директивата⁹.

1.2.2. *Задължения на икономическите оператори и органите на държавите-членки*

Директивата въвежда общо задължение за икономическите оператори да пускат на пазара само безопасни продукти и да предоставят информация на потребителите и на органите на държавите-членки. Тази информация се отнася до проследимостта на продуктите и до прилагането на мерки, като например изтеглянето или изземването на продукти.¹⁰

Органите на държавите-членки трябва да гарантират, че пусканите на пазара продукти са безопасни, и те трябва да изпълнят това свое задължение като осъществяват наблюдение върху изпълнението от страна на производителите и дистрибуторите на задълженията, които им вменява директивата.

1.2.3. *Институционална рамка и рамка за прилагане*

Директивата предвижда създаването на система за бърз обмен на информация за нехранителни потребителски продукти („RAPEX“). Чрез тази система се осъществява обменът на информация между Комисията и органите на държавите-членки относно мерките, предприети от органите на държавите-членки и икономическите оператори по отношение на продукти, които

⁸ Ръководство, което разяснява прилагането на директивата, както и директивите, които регламентират безопасността на продукти, ограничени в отделни сектори, са публикувани на следния адрес: http://ec.europa.eu/consumers/safety/prod_legis/index_en.htm

⁹ Вж. Становището на Научния комитет по потребителските продукти (НКПП) на следния адрес: http://ec.europa.eu/health/ph_risk/committees/04_sccp/sccp_opinions_en.htm#3

¹⁰ Насоки за икономическите оператори, Решение на Комисията № 2004/905 (ОВ L 381, 28.12.2004 г., стр. 63)

представяват сериозен риск за здравето и безопасността на потребителите. Чрез системата RAPEX може да се обменя и информация за рискове, които не са сериозни (по-малко от 1 % от всички нотификации). Системата RAPEX остава отворена за трети страни на основата на специално споразумение, сключено между Общността и кандидатстващата държава. До момента само една държава извън ЕС (Китай) е получила частичен и непряк достъп до данните в RAPEX.

Съгласно член 15 от директивата Комисията е подпомагана в изпълнението на възложените ѝ задачи по прилагане от комитет, съставен от представители на държавите-членки („комитетът по директивата относно общата безопасност на продуктите“). Освен това, с член 10 от директивата е създадена неформална мрежа на органите на държавите-членки, насочена към по-нататъшно задълбочаване на административното сътрудничество („мрежата по безопасност на потребителите“).

С оглед на това, че директивата е част от Споразумението за ЕИП¹¹, същите правила и механизми действат и в държавите от ЕАСТ, които прилагат Споразумението за ЕИП, т. е. Норвегия, Исландия и Лихтенщайн.

2. ТРАНСПОНИРАНЕ

Всички 27 държави-членки на ЕС¹² са нотифицирали за предприетите от тях мерки за транспониране. Методът на прилагане обаче не е еднакъв във всички държави-членки¹³. Продължават двустранните обсъждания между Комисията и държавите-членки за уточняване на някои аспекти.

По-специално, аспектите на оценката на безопасността се различават в някои актове за транспониране от правилата, предвидени в член 3 от директивата. Някои държави-членки не са транспонирали всички критерии, изброени в член 3, докато други държави-членки са изменили тези критерии или са разработили собствени.

Що се отнася до проследимостта, някои държави-членки са въвели задължение за обозначаване върху продукта или неговата опаковка на идентичността и данните на производителя (или вносителя), докато в други държави-членки това не е задължително изискване. В резултат на това задълженията на производителите се различават на практика в отделните държави-членки.

В някои държави-членки нотификация от производителите се изисква само в случаите, когато е налице известен риск, като няма въведено задължение за нотификация в случаите, когато производителят е „*длъжен да знае*“ за риска въз основа на наличната информация.

¹¹ Решение 9/2003 (OB L 94 ; 10.4.2003 г. ; стр.59).

¹² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:72001L0095:EN:NOT>

¹³ Сравнителен опис на актовете за транспониране е публикуван на следния адрес:
http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/keydocssafety/prod_legis/index_en.htm

Накрая, въпреки че държавите-членки са задължени да приемат разпоредби за изпълнение на мерките, които Комисията може да приеме съгласно член 13, някои държави-членки не са въвели специални национални разпоредби за прилагане на такива мерки.

3. ПРИЛАГАНЕ И РЕГУЛАТОРНИ МЕРКИ

3.1. Функциониране на надзора на пазара

Повечето органи за надзор на пазара в държавите-членки работят въз основа на годишни програми за инспектиране, в които се отразяват предишният опит и констатации, продуктите, които са предмет на чести нотификации чрез системата RAPEX, и оплакванията на потребителите. При необходимост всички държави-членки извършват проверки и изпитвания, които не са задължително обхванати от техните програми, като например в неотложни ситуации.

3.1.1. Съвместни действия

За да насърчи изграждането на европейска мрежа на органите по безопасност на продуктите¹⁴ на държавите-членки, през последните пет години Комисията съфинансира няколко съвместни трансгранични действия за надзор и прилагане между тези органи.¹⁵ Тези съвместни действия обхващаха злополуки със задушаване на деца, безопасността на спортно-развлекателни съоръжения, запалки за цигари, светлинни гирлянди и удължителни електрически проводници. Две действия имат за предмет трансгранично сътрудничество: едното е посветено на сътрудничество с митническите власти в региона на Балтийско море, а другото, известно като „проект EMARS“, е насочено към подобряване на надзора на пазара чрез най-добра практика. В последния проект взеха участие 15 държави-членки, а резултатите от реализацията му включват: база от знания, система за бързи консултации, практически наръчник и стратегически документ за бъдещето на надзора на пазара¹⁶.

3.1.2. Нова законодателна рамка

На 9 юли 2008 г. беше приета нова законодателна рамка за предлагането на пазара на продукти, състояща се от Регламент (ЕО) № 765/2008¹⁷ и Решение № 768/2008/ЕО¹⁸. Една от целите на тези мерки е създаване на засилена рамка за надзор на пазара за продукти, обхванати от законодателството на Общността за хармонизиране и подобряване на проследимостта на продуктите. Наред с

¹⁴ Член 10 от директивата. Относно аспектите, свързани с бюджета, вж. Решение № 1926/2006 (ОВ L 404, 30.12.2006 г., стр. 39).

¹⁵ http://ec.europa.eu/consumers/safety/projects/index_en.htm#ongoing_projects

¹⁶ <http://www.emars.eu/>

¹⁷ ОВ L 218, 13.8.2008 г., стр. 30.

¹⁸ Пак там., стр. 82.

това, с регламента компетентните органи на държавите-членки се задължават да извършват в подходяща степен съответните проверки на характеристиките на продуктите в на пазара на ЕС, като това става преди тези продукти да бъдат пуснати в свободно обращение. Понастоящем Комисията подготвя насоки за изясняване на отношението между рамката за надзор на пазара, основана на регламента, и тази, основана на директивата.

Освен това, с член 42 от Регламент (ЕО) № 765/2008 се изменя формулировката на член 8, параграф 3 от директивата, за да се направят неговите разпоредби по-строги за държавите-членки и да се съгласува текстът на директивата с разпоредбите на регламента.

3.2. Функциониране на RAPEX

3.2.1. Разпространение на предупреждения за опасни продукти

Системата RAPEX е разработена с цел да гарантира ефикасно разпространение на информация до всички държави-членки, за да се обезпечи предприемането на бързи действия срещу засечени на пазара потребителски продукти, които представляват сериозен риск за здравето и безопасността на потребителите. При възникване на така наречените „неотложни ситуации“ въведените механизми гарантират незабавно разпространение на предупредителната информация до всички държави-членки за предприемане на съответни мерки.

Службите на Комисията публикуват ежеседмично в Интернет съответната информация за всички предупреждения, разпространени чрез RAPEX¹⁹.

3.2.2. Насоки по RAPEX

През 2004 г. Комисията прие специални указания („насоките по RAPEX“), за да гарантира ефикасното функциониране на RAPEX²⁰. Насоките по RAPEX дефинират обхвата на задълженията на държавите-членки да нотифицират, като описват критериите, приложими към определението за „сериозен риск“, и съдържат указания относно видовете мерки и продуктите, подлежащи на нотификация. Документът съдържа и насоки за оценка на риска. През 2008 г. Комисията започна процедура по преразглеждане на насоките по RAPEX, което е необходимо в светлината на настъпилите след 2004 изменения.

3.2.3. Статистически тенденции през периода 2004—2008 г.

През последните години нарасна рязко броят на нотификациите, утвърдени от Комисията. През 2007 г. Комисията утвърди 1 605 нотификациите в сравнение с 1 051 през 2006 г., 847 през 2005 г. и 468 през 2004 г. Броят на свързаните със сериозни рискове мерки, за които е подадена нотификация, нарасна повече от три пъти — от 388 през 2004 г. на 1 355 през 2007 г. Тази възходяща тенденция се запази през 2008 г. Нарастването на броя на нотификациите може да се обясни с

¹⁹ http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.htm Значението на този информационен портал се подчертава от броя на посещенията, които за 2007 г. са средно по 35 200 месечно.

²⁰ Решение № 2004/418/ЕО на Комисията (ОВ L 151, 30.4.2004 г., стр. 84).

по-ефективното прилагане на правилата за безопасност на продуктите от органите на държавите-членки, с повишеното осъзнаване на отговорностите от страна на предприятията, с последователните разширявания на ЕС през 2004 и 2007 г., както и с координираните от Комисията²¹ мерки за изграждане на мрежа. Наред с това постоянно намалява разликата между държавите с най-голям и тези с най-малък брой нотификации.

Що се отнася до категориите продукти, които са предмет на коригиращи мерки поради сериозността на свързаните с тях рискове, артикулите, предназначени за деца (детски играчки и оборудване) и електрическите изделия (например домашни електроуреди, осветително оборудване) са групите продукти, за които са издадени най-голям брой нотификации; на тези групи продукти, взети заедно, се падат повече от 50 % от всички нотификации в RAPEX.

Най-честите установени рискове са: нараняване, задавяне и електрически удар, следвани от изгаряния, пожар, задушаване и химически рискове. Рискове в дългосрочен план, като например такива, произтичащи от излагане на действието на определени химически вещества, са по трудни за установяване и оценка, защото опасните ефекти не са непосредствено очевидни²².

Броят на нотификациите за доброволни коригиращи мерки, предприети от предприятия, нараства през годините: през 2007 г. той достигна 50 % от общия брой на нотификациите за продукти, представляващи сериозен риск.

3.2.4. Обучение

Комисията организира дейности за обучение за органите на държавите-членки, отговарящи за безопасността на продуктите, насочени към укрепване на техния капацитет за участие в мрежата RAPEX. През 2006—2008 г. общо 22 държави-членки взеха участие в тези семинари. Освен това Комисията организира заседанията на точките за контакт на RAPEX в Брюксел. Освен това, митническите органи и органите за надзор на пазара от всички държави-членки постигнаха съгласие относно необходимостта от по-активно сътрудничество, подобряване на управлението на рисковете и по-добър обмен на знания и най-добри практики²³.

3.2.5. RAPEX-Kumail

С оглед на много големия дял на свързаните с продукти с произход от Китай нотификации в RAPEX (56 % през периода между януари и септември 2008 г., 52 % през 2007 г., 49 % през 2006 г., 49 % през 2005 г. и 38 % през 2004 г.), бяха интензифицирани отношенията с китайските органи в областта на безопасността на продуктите. През януари 2006 г. генерална дирекция „Здравеопазване и защита на потребителите“ на Комисията и Администрацията за

²¹ http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/stats_reports_en.htm

²² Комисията разработи онлайн инструментариум за оценка на излагането с цел да подобри съгласуваността в практиката по оценка на риска: <http://www.jrc.ec.europa.eu/eis%2Dchemrisks/> .

²³ Заключение от семинара „Предотвратяване на вноса на опасни продукти“, април 2008 г., финансиран по програмата Митници 2013.

контрол на качеството, инспекция и карантина на Китайската народна република („AQSIQ“) подписа меморандум за разбирателство. Меморандумът за разбирателство беше актуализиран през ноември 2008 г., за да бъде отразено по-активното сътрудничество.

AQSIQ разполага посредством специална ИТ система с достъп до нотификациите за опасни продукти с произход от Китай, регистрирани в RAPEX („RAPEX-Китай“). Китайските органи докладват всяко тримесечие пред Комисията за последващите мерки, предприети въз основа на данните от RAPEX. До сега AQSIQ е предоставила седем доклада на Комисията. Между септември 2006 г. и май 2008 г. AQSIQ е разследвала и при необходимост е предприела мерки във връзка с 599 нотификации в RAPEX. В 51 % от тези случаи в резултат на проведените разследвания са предприети превантивни или ограничителни мерки от AQSIQ или доброволно от съответния китайски производител (или износител): тези мерки включват коригиращи мерки, забрани за износ, засилен надзор на засегнатите китайски дружества и спиране на действието или отнемане на разрешения за износ. В 49 % от разследваните случаи не са предприети мерки, основно поради липса на налична информация за съответна китайски производител или износител.

3.3. Проследимост на продуктите

Проследимостта обезпечава идентифициране на икономическите оператори, участващи в процеса на производство и дистрибуция. С помощта на тази информация е възможно ефективно предприемане на коригиращи мерки. Широко оповестени предупреждения за нехранителни потребителски стоки в целия свят подчертаха напоследък необходимостта от ефективни процедури за изземване, които не са прекомерно скъпи за икономическите оператори.

Член 5, параграф 1 от директивата съдържа общи задължения за производителите да предоставят на потребителите необходимата информация за проследяване на произхода на продукт или да обозначават идентичността на производителя или данни за партидата продукти върху опаковката на продукта. Въпреки това, от държавите-членки зависи да приемат конкретни мерки, за да гарантират изпълнението на тези задължения. Броят на нотификациите, при които продуктът не подлежи на проследяване, намаля в сравнение с предходните години. Въпреки това, тъй като продуктите, които представляват сериозен риск и чиято страна на произход е неизвестна, са предмет на 10 % от нотификациите²⁴, все още има възможност за подобрения.

По-нататъшни подобрения могат да се очакват в резултат на неотдавна приетото Решение № 768/2008/ЕО, в което като общ принцип на законодателството на Общността в областта на хармонизирането²⁵ се предвижда задължително указване на наименованието и адреса на производителя, а за вносните продукти — указване както на вносителя, така и на производителя.

²⁴ Положение през септември 2008 г., източник: статистика на RAPEX, януари — септември 2008 г. http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/stats_reports_en.htm

²⁵ Решение № 768/2008/ЕО, приложение I, членове R2, параграф 6 и R4, параграф 3.

3.4. Мерки на Общността на основание на член 13 от директивата

До момента Комисията е приложила предвидената в член 13 от директивата процедура в три случая. Първо, тя беше използвана за продължаване на забраната на фталати в играчки²⁶ през периода до приемането на постоянна забрана по Директива 2005/84/ЕО.²⁷

Следващата мярка, предприета въз основа на този член, беше решението от 11 май 2006 г.²⁸, с което държавите-членки бяха задължени да гарантират, че запалките за цигари, пускани на пазара в ЕС, са обезопасени спрямо деца, и да забранят пускането на пазара на запалки, които наподобяват предмети, които са особено привлекателни за децата (т. нар. „запалки с нестандартен дизайн“). Запалки, които отговарят на определени технически изисквания, са изключени от обхвата на решението. Държавите-членки бяха задължени да изпълнят изискванията на решението най-късно до 11 март 2007 г. Действието на решението беше продължено до 11 май 2008 г. с решение от 12 април 2007 г.²⁹, с което бяха забранени и доставките за потребителите на запалки, които не са обезопасени спрямо деца, и на запалки с нестандартен дизайн, считано от 11 март 2008 г. На 18 април 2008 г. беше прието ново решение за продължаване на действието до 11 май 2009 г.³⁰

Последната приета въз основа на член 13 мярка е решението от 21 април 2008 г.³¹, с което държавите-членки бяха задължени да гарантират, че магнитните детски играчки, пуснати или предлагани на пазара, имат предупреждение за рисковете за здравето и сигурността. Магнитите, използвани в производството на играчки, станата по-мощни, но също така могат да се отделят по-лесно, поради което представляват заплаха за живота, ако бъдат погълнати, тъй като могат да перфорират стомаха или червата. При липсата на специални разпоредби в действащото законодателство и в приложимия стандарт за безопасност (които понастоящем са в процес на преразглеждане), Комисията прие тази временна мярка, която има срок на действие до 21 април 2009 г.

Опитът от прилагането на мерките по член 13 от директивата показва, че временният характер на тези мерки е повод за загриженост. От една страна, ограниченият срок на действие на тези мерки и тяхното многократно подновяване пораждат несигурност за икономическите оператори. От друга страна, тъй като тези мерки са временни, те не могат да премахнат причината за свързания с безопасността проблем, във връзка с който са приети.

²⁶ Решения № 2004/178/ЕО на Комисията (ОВ L 55, 24.2.2004 г., стр. 66), 2004/624/ЕО (ОВ L 280, 31.8.2004 г., стр. 34) и 2004/781/ЕО (ОВ L 344, 20.11.2004 г., стр. 35).

²⁷ Директива 2005/84/ЕО (ОВ L 344, 27.12.2005 г., стр. 40).

²⁸ Решение № 2006/502/ЕО на Комисията (ОВ L 198, 20.7.2006 г., стр. 41).

²⁹ Решение № 2007/231/ЕО на Комисията (ОВ L 99, 14.4.2007 г., стр. 16).

³⁰ Решение № 2008/322/ЕО на Комисията (ОВ L 109, 19.4.2008 г., стр. 40). Беше сформирана работна група от експерти от митническите органи и органите за надзор на пазара на държавите-членки, която има задачата да подобри координацията на дейностите за контрол.

³¹ Решение № 2008/329/ЕО на Комисията (ОВ L 114, 26.4.2008 г., стр. 90).

3.5. Стандартизация

3.5.1. Процедура и компетентни действащи лица

Директивата въвежда критерии за оценка на безопасността на продукти, като поради липсата на норми на Общността препраща към националното законодателство и към европейските стандарти, разработени от европейските организации по стандартизация („ЕОС“)³². Съгласно член 3, параграф 2, даден продукт се счита за безопасен, когато той съответства на доброволните национални стандарти, които транспонират европейските стандарти, позовавания на които са били публикувани от Комисията в Официален вестник на Европейския съюз.

Съгласно член 4 Комисията приема чрез процедура по комитология решения, които уточняват изискванията за безопасност, които бъдещите стандарти трябва да отразяват. На следващ етап, въз основа на споменатото по-горе решение, Комисията възлага на компетентните ЕОС да разработят стандарти, които отговарят на конкретните изисквания за безопасност.

След като ЕОС е разработила и приела даден стандарт, Комисията приема чрез процедурата по комитология решение, с което потвърждава, че стандартът е разработен в съответствие с посочената по-горе процедура, и публикува позоваване на стандарта в Официален вестник на Европейския съюз. Тази публикация поражда по отношение на продуктите, произведени в съответствие с този стандарт (или неговите еквивалентни национални версии), презумпция за съответствие с предвиденото в член 3, параграф 2 от директивата общо изискване за безопасност.

Първоначалното решение, което определя конкретните изисквания за безопасност, не създава нито презумпция за безопасност на продуктите, съответстващи на посочените изисквания, нито непосредствено приложими задължения и права за трети страни. Въпреки това, тези решения могат да се използват като допълнителен инструмент за преценка дали даден продукт съответства на общото изискване за безопасност, предвидено в член 3, параграф 3 от директивата.

Що се отнася до интересите, представени в дейностите по разработване на стандарти, достъпът и ефективното участие на обществени интереси в процеса на стандартизация могат да бъдат възпрепятствани от много фактори, като липса на ресурси, недостатъчен експертен капацитет и неефективна координация. Поради това Комисията предоставя финансова помощ на организации на потребителите и организации за опазване на околната среда, както и на синдикатите и малките и средните предприятия. Що се отнася до представителството на потребителите, Комисията предоставя финансов принос за функционирането на европейските организации на потребителите, които представляват интересите на потребителите

³²

CEN (Европейски комитет по стандартизация), CENELEC (Европейски комитет по стандартизация в електротехниката) и ETSI (Европейски институт за стандарти в далекосъобщенията). Вж. също: <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/stdbody.html>

в процеса на разработване на стандарти за продукти и услуги на общностно равнище³³.

3.5.2. Решения относно изисквания за безопасност и мандати в областта на безопасността

През периода, обхванат от настоящия доклад, бяха приети три решения, въвеждащи изисквания за безопасност, и бяха възложени съответстващи мандати за стандартизация в съответствие с точки а) и б) от член 4, параграф 1.

На 21 април 2005 г. Комисията прие Решение № 2005/323/ЕО относно изисквания за безопасност, отговарящи на европейските стандарти за плаващи артикули за отдих за употреба върху или във вода³⁴. Въз основа на това решение Комисията възложи мандат № M/372 на CEN. В рамките на този мандат се разработват седем стандарта³⁵.

На 25 март 2008 г. Комисията прие Решение № 2008/264/ЕС относно противопожарните изисквания за безопасност, на които трябва да отговарят европейските стандарти за цигари³⁶. Въз основа на това решение Комисията възложи мандат № M/425 на CEN за разработване на стандарт за намаляване на способността за запалване на цигарите.

На 23 април 2008 г. Комисията прие Решение № 2008/357/ЕС относно специфичните изисквания за безопасност спрямо децата за запалки³⁷. Въз основа на това решение Комисията възложи мандат № M/427 за преразглеждане на действащия стандарт EN 13869 относно обезопасяването на запалките спрямо деца.

3.5.3. Публикуване на позовавания на стандарти

През периода, обхванат от настоящия доклад, Комисията прие три решения относно съответствието на някои стандарти с общото изискване за безопасност, предвидено в директивата³⁸. Тези решения бяха приети в съответствие с второто и четвъртото изречения на член 4, параграф 2 от директивата. Всяко публикувано позоваване заменяше предходното позоваване от същия вид; следователно, актуализираният списък на стандартите, за които Комисията е публикувала позовавания в съответствие с директивата, е списъкът, приложен към последната публикация през 2006 г.³⁹

³³ За повече информация: http://ec.europa.eu/consumers/tenders/information/grants/support_en.htm

³⁴ ОВ L 104, 23.4.2005 г., стр. 39.

³⁵ Вж. www.cen.eu

³⁶ ОВ L 83, 26.3.2008 г., стр. 35.

³⁷ ОВ L 120, 7.5.2008 г., стр. 11.

³⁸ Решение от 23 април 2004 г., C(2004)1493 (непубликувано), Решение № 2005/718/ЕО (ОВ L 271, 15.10.2005 г., стр. 51) и Решение № 2006/514/ЕО (ОВ L 200, 22.7.2006 г., стр. 35).

³⁹ Съобщение на Комисията № 2006/C 171/04, (ОВ C 171, 22.7.2006 г., стр. 23).

3.5.4. *Подготовка на бъдещи мандати за стандартизация*

Комисията планира да подобри безопасността на артикулите за деца, предназначени за бебета и много малки деца (като цяло от раждането до 4—5-годишна възраст), които ги придружават по време на сън, хранене, къпане и превоз. Всяка година в Европа стават многобройни злополуки, в някои случаи фатални, свързани с тези продукти.⁴⁰ По силата на директивата бяха публикувани няколко стандарта за безопасност на артикули за деца. За много продукти обаче все още няма приети стандарти за безопасност, докато по отношение на други продукти съществуващите стандарти не покриват всички рискове. В резултат на проучване, поръчано през 2006 г., беше съставен йерархичен списък на продукти, по отношение на които трябва приоритетно да започнат процедури по стандартизация. Проучването включва предварителна оценка на риска и проект на изисквания за безопасност. Предвижда се решенията, въвеждащи изискванията за безопасност, да бъдат приети през 2009 г.

В областта на злополуките и нараняванията, причинени от пожари и огън, Комисията продължава да разработва своята стратегия за подобряване на пожарната безопасност на жилищната среда. Комисията разглежда начини за повишаване на безопасността на запалимите повърхности и материали, използвани в жилищата, като мебели, обзавеждане, облекла и телевизионни приемници. Съществуват редица европейски доброволни стандарти в тази област, но проведените обсъждания с държавите-членки показаха, че предлаганите от тези стандарти решения не са напълно задоволителни, особено що се отнася до използването на противовъзпламенителни средства. Следователно, ключова подготвителна стъпка е придобиването на подробни знания за химическите вещества, използвани като противовъзпламенителни средства, с цел да се постигне удовлетворителен компромис между пожарната безопасност и опазването на здравето и околната среда, който да бъде отразен в новите стандарти.

3.6. **Безопасност на услугите**

Що се отнася до безопасността на потребителските услуги, Комисията отбелязва липсата на консенсус между държавите-членки относно подходящото равнище, на което да бъдат предприети действията на Общността. Същевременно, общественото мнение и политическият натиск, оказван от Европейския парламент, показват, че са необходими действия на европейско равнище, свързани с общите рискове и злополуките, като например пожарната безопасност в хотелите.

Необходимостта от подобряване на действащата европейска система за наблюдение на злополуките и нараняванията, включително свързаните с услугите, се отчита в редица предложения на Комисията, насочени към предотвратяване на нараняванията и насърчаване на безопасността.⁴¹

⁴⁰ Наранявания при децата (на възраст между 0 и 14 години), данни за периода 2002—2004 г. Вж. <https://webgate.ec.europa.eu/idb>

⁴¹ COM (2006) 328 и 329.

През 2007 г. Комисията прие предложение за проект на рамков регламент относно статистиката на Общността за общественото здраве и здравето и безопасността на работното място⁴². Липсата на съпоставими данни обаче не попречи на Комисията да прокара нови инициативи, насочени към повишаване на информираността и насърчаване на заинтересованите участници да бъдат активни в приоритетните области за действия на Общността, като например безопасността в хотелите.

В отговор на възложения от Комисията мандат № M/371 в областта на услугите, CEN проведе проучване за определяне на изпълнимостта на програма за стандартизация на изискванията за предоставяне на услуги, включително на аспектите на такава програма, свързани с безопасността.⁴³

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

4.1. Общо заключение

Директивата доказва, че е ефективен инструмент за гарантиране на високо ниво на защита на потребителите. Тя помогна за проследяване и елиминиране на голям брой опасни продукти от европейския пазар. Системата RAPEX, изградена в изпълнение на директивата, допълни съществуващата регулаторна рамка, приложима към някои ключови продукти, като играчки, козметика, електрически уреди и осветителни елементи, лични предпазни средства и превозни средства, със специална система за бърз обмен на информация.

4.2. Транспониране

Макар че транспонирането на директивата от държавите-членки е като цяло задоволително, все още съществуват някои несъответствия. Службите на Комисията сътрудничат с държавите-членки, за да установят дали е необходимо някои държави-членки да предприемат допълнителни мерки, но Комисията си запазва правото при необходимост да открие процедури за нарушения. Това важи по-специално за спазването на сроковете за въвеждане на мерките по член 13 от директивата.

4.3. Функциониране на надзора на пазара

Значителното нарастване на броя на нотификациите в RAPEX през последните четири години ясно показва, че осъществяваният по силата на директивата надзор на пазара е ефективен. Въпреки това, в условията на все по-глобализиращ се пазар и непрекъснато увеличаване на броя на продуктите, внасяни в ЕС от трети страни, съществува необходимост от по-нататъшна координация на дейностите по надзор на пазара между държавите-членки, което включва и сътрудничеството с митническите власти.

⁴² COM(2007) 46.

⁴³ Вж. <http://www.cen.eu/cenorm/sectors/nbo/value/chesss/index.asp>

Тази координация ще бъде подпомогната от прилагането на утвърдените от всички страни най-добри практики (например практиките, формулирани в рамките на проекта EMARS), по-интензивния обмен на информация между органите на държавите-членки с помощта на съществуващите ИТ инструменти, правилното прилагане на рамката, въведена с новата законодателна рамка, и засилването на ролята на Комисията в съвместните дейности по определяне на приоритети в областта на надзора на пазара.

4.4. Функциониране на RAPEX

Много държави разглеждат директивата, и в частност системата RAPEX, като критерий за сравнение и няколко национални, регионални и международни организации изразиха интерес за участие в системата или за получаване на помощ за изграждане на подобни системи.

Макар че нарастването на броя на нотификациите стана причина за известно натоварване на ресурсите на системата, то е все пак ясен показател за повишеното ниво на защитата на потребителите на европейско равнище. Нарастването на броя на отчетените мерки, приети пряко от икономическите оператори за контрол на рисковете, породени от потребителски продукти, също показва, че отговорните предприятия гледат сериозно на безопасността на продуктите и съблюдават задълженията, които им вменява директивата.

4.5. Проследимост на продуктите

Идентифицирането на производителя върху продукта или неговата опаковка е важен елемент за гарантиране на проследимостта.⁴⁴ Това изискване обаче не е задължително съгласно законодателствата на всички държави-членки, което води до незадоволителни резултати. Ако органът за надзор на пазара не може да проследи производителя или вносителя на даден продукт, за който е установено, че е опасен, той не е в състояние да предприеме напълно ефективни мерки. Биха могли да се постигнат допълнителни подобрения, ако бъде уточнен задължителният характер на това изискване за идентифициране и ако всички продукти се обозначават с тази информация за икономическия оператор, отговорен за тяхната безопасност. Това също така ще приведе изискването в по-добро съответствие с разпоредбите на решението за новата законодателна рамка, което предвижда задължително указване върху продукта на фирмата, регистрираното търговско наименование или регистрираната търговска марка на производителя или вносителя, както и на техните адреси⁴⁵.

4.6. Мерки на Общността на основание на член 13 от директивата

Макар че в някои ситуации действително са необходими временни мерки, директивата не съдържа специални разпоредби, изрично допускащи въвеждане на

⁴⁴ Член 5, параграф 1, четвърто изречение, точка а) от директивата.

⁴⁵ Решение № 768/2008/ЕО, приложение I, членове R2, параграф 6 и R4, параграф 3.

постоянна забрана върху нехармонизирани продукти, след като е еднозначно доказано, че те са опасни⁴⁶.

4.7. Стандартизация

Разпоредбите относно стандартизацията следва да бъдат опростени, за да позволят по-голяма степен на гъвкавост. Следва да е възможно да се въвеждат изисквания за безопасност за конкретни категории продукти (например артикули за деца, мебели, облекла) и въз основа на тези изисквания да се възлагат „рамкови“ или „постоянни“ мандати на ЕОС. По-този начин ще се рационализира отнемащата време процедура по приемане на изискванията за безопасност за всеки отделен продукт. Освен това ще стане възможно по-бързото предприемане на мерки в отговор на технологичните нововъведения и новите рискове.

Наред с горното, Комисията следва да може да публикува позоваване на стандарт, приет от ЕОС без съответния мандат, ако продуктът, предмет на стандарта, попада в предварително определени категории продукти, за които Комисията е определила съответни изисквания за безопасност, при условие, че въпросният стандарт отговаря на тези изисквания. Реализираната по този начин презумпция за съответствие с общото изискване за безопасност ще насърчи спазването на изискванията от страна на предприятията и ще гарантира по-добра защита на потребителите.

⁴⁶ Вж. годишния доклад на RAPEX за 2007 г. и доклада на Евробарометър, октомври 2008 г.:
http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/docs/rapex_annualreport2008_en.pdf
http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/fl224%20_eurobar_cbs_analrep.pdf