



Brussel, 19.12.2017  
COM(2017) 787 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**Het goederenpakket : Het vertrouwen in de eengemaakte markt versterken**

## 1. DE EENGEMAAKTE MARKT VOOR GOEDEREN VERSTERKEN

De eengemaakte markt voor goederen is een van de grootste verwezenlijkingen van de Europese Unie. In 2018 zullen we de 25e verjaardag ervan vieren. Het fundament ervan is vertrouwen tussen consumenten, bedrijven en overheden. De consumenten moeten erop kunnen vertrouwen dat ze veilige producten kopen en gebruiken. De bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat de regels voor iedereen gelden en iedereen in gelijke mate beschermen. Vooral kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) moeten van bureaucratische rompslomp worden verlost om ondernemerschap en het scheppen van banen te bevorderen. Dankzij het vertrouwen zijn de markten binnen de EU op unieke wijze met elkaar geïntegreerd. Vertrouwen was en blijft ook een hoeksteen van de economische groei. De door de industrie toegevoegde waarde alleen al is sinds 2009 in de EU-27 met 25 % in reële termen toegenomen (23 % in de EU-28). Het aandeel ervan als percentage van de economie is daarom sinds 2009 aanzienlijk gestegen van 15,5 % (14,7 % in de EU-28) tot 17,1 % (16,1 % in de EU-28) vandaag<sup>1</sup>.

In de strategie voor de eengemaakte markt<sup>2</sup> wordt benadrukt dat de EU en de eengemaakte markt zich aan een veranderende omgeving moeten aanpassen. Obstakels op de markten voor producten en diensten belemmeren de efficiëntie, de productiviteit en het concurrentievermogen van de Europese economie. Bedrijven gaan vaak gebukt onder verouderde en al te bureaucratische regelgeving en weten niet waar ze de nodige informatie kunnen vinden. Ook het feit dat de EU-productvoorschriften steeds vaker worden veronachtzaamd, leidt ertoe dat de concurrentievoorwaarden niet voor iedereen gelijk zijn.

Het Europees Parlement en de Europese Raad hebben de doelstellingen van de strategie voor de eengemaakte markt onderschreven en de Commissie opgeroepen de resterende obstakels uit de weg te ruimen en naar oplossingen te zoeken<sup>3</sup>. Uit de leidersagenda blijkt dat de Europese Raad in maart 2018 de vooruitgang zal evalueren die is geboekt bij het halen van de termijnen voor 2018 van de strategieën voor de eengemaakte markt<sup>4</sup>.

Voor de eengemaakte markt voor goederen zijn er met name twee resterende structurele problemen die snel moeten worden verholpen om de mogelijkheden van de eengemaakte markt ten volle te kunnen benutten en het nodige vertrouwen in te boezemen. Het potentieel is aanwezig en de consumenten, bedrijven en overheden zijn klaar. We moeten alleen voor de juiste omstandigheden zorgen om het te doen renderen.

Het eerste structurele probleem voor de eengemaakte markt voor goederen houdt verband met de handhaving van de geharmoniseerde EU-veiligheidsvoorschriften voor producten. Ondanks verstrekkende veiligheidsvoorschriften zijn er nog te veel onveilige en illegale producten op de markt. Deze producten houden ernstige risico's voor de consumenten in. De consumenten

---

<sup>1</sup> Bron: Eurostat (de cijfers voor 2016 zijn voorlopige cijfers). Deze cijfers omvatten onder meer de industriële productie, de winningsindustrieën en de nutsbedrijven. Niet inbegrepen zijn zakelijke diensten en de bouwsector, die nochtans nauw met de industrie van de EU zijn verbonden, niet in het minst tegen de achtergrond van de toenemende betekenis van waardeketens en servitisering.

<sup>2</sup> COM (2015) 550 final, De eengemaakte markt verbeteren: meer mogelijkheden voor mensen en ondernemingen, 28.10.2015.

<sup>3</sup> Europees Parlement, Resolutie over de strategie voor de interne markt, 26 mei 2016, P8\_TA(2016)0237; Conclusies van de Europese Raad, 15 december 2015.

<sup>4</sup> Europese Raad, Leidersagenda, <http://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf>, oktober 2017.

krijgen geen waar voor hun geld en kunnen aan risico's voor de gezondheid worden blootgesteld. Een gebrek aan handhaving van de EU-productvoorschriften mag geen oneerlijke voordelen opleveren voor wie opzettelijk essentiële veiligheidsvoorschriften probeert te omzeilen. De Commissie heeft onlangs maatregelen genomen om de handhaving te verbeteren bij inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten<sup>5</sup>. Maar het is tijd om meer te doen om de naleving van de voorschriften te waarborgen. Op een markt van de omvang van de eengemaakte markt moeten de handhavingsautoriteiten in de lidstaten goed samenwerken om onveilige producten snel en efficiënt van de markt te verwijderen.

Het tweede structurele probleem houdt verband met producten die niet of slechts gedeeltelijk onder geharmoniseerde EU-veiligheidsvoorschriften voor producten vallen (bijvoorbeeld meubelen, tafelgerei of bepaalde bouwmaterialen). Dergelijke producten kunnen in de ene lidstaat als veilig en in overeenstemming met het openbaar belang worden beschouwd, maar in een andere lidstaat problemen ondervinden om in de handel te worden gebracht. Er kunnen rechtmatige verschillen bestaan ten gevolge van specifieke nationale omstandigheden. Elke weigering om een product in de handel toe te laten moet echter naar behoren worden gemotiveerd en toegelicht met argumenten die op het algemeen belang gebaseerd zijn. Er moet bijstand worden verleend om de obstakels voor de markttoegang voor deze producten beter te begrijpen en uiteindelijk uit de weg te ruimen. Het bedrijfsleven – en vooral kleine en middelgrote ondernemingen – moeten betere kansen krijgen.

Daarom stelt de Commissie vandaag een "goederenpakket" voor om deze problemen grondig aan te pakken met het oog op een beter functionerende eengemaakte markt voor goederen. Het pakket omvat twee ambitieuze wetgevingsvoorstellen. Het eerste voorstel beoogt een betere naleving en handhaving van de EU-productvoorschriften<sup>6</sup>. Het tweede voorstel wil de toepassing van wederzijdse erkenning op de eengemaakte markt vernieuwen en vergemakkelijken<sup>7</sup>. Het "goederenpakket" bestaat verder nog uit een verslag over de werking van Richtlijn (EU) 2015/1535 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij in 2014 en 2015<sup>8</sup>, een verslag over de uitvoering van Verordening (EG) nr. 765/2008<sup>9</sup> en de in deze mededeling beschreven zachte wetgeving om het vertrouwen in de eengemaakte markt te versterken.

---

<sup>5</sup> Zie het op 29 november 2017 door de Commissie goedgekeurde pakket intellectuele eigendom, dat verschillende maatregelen omvat en met name een mededeling over "A balanced IP enforcement system responding to today's societal challenges" (SWD(2017) 430 final).

<sup>6</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften en procedures voor de naleving en de handhaving van de harmonisatiewetgeving van de Unie inzake producten en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 305/2011, (EU) nr. 528/2012, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 en (EU) 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad en van de Richtlijnen 2004/42/EG, 2009/48/EG, 2010/35/EU, 2013/29/EU, 2013/53/EU, 2014/28/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU, 2014/68/EU en 2014/90/EU van het Europees Parlement en de Raad. (COM(2017)795).

<sup>7</sup> Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de wederzijdse erkenning van goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht (COM(2017)796).

<sup>8</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de werking van Richtlijn (EU) 2015/1535 in de periode 2014-2015 (COM(2017)788).

<sup>9</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de uitvoering van Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93 (COM(2017)789).

## 2. VERTROUWEN IN DE HANDHAVING VAN EU-PRODUCTVOORSCHRIFTEN

De veiligheid van de consument en de bescherming van het milieu vormen de hoekstenen van de eengemaakte markt voor goederen. We zijn gemeenschappelijke veiligheids- en milieuvoorschriften in de hele EU overeengekomen om ons te beschermen tegen veiligheidsrisico's, milieuverontreiniging en milieuschade. Toch zijn veel consumenten bewust en opzettelijk misleid bij de aankoop van een dieselauto. Helaas zijn auto's niet de enige goederen waar de concurrentie wordt vervalst doordat de voorschriften worden omzeild. Dagelijks worden in Europa grote hoeveelheden onveilige producten verkocht. Het spectrum reikt van verkeerd geëtiketteerde producten tot producten die een ernstig risico voor de gezondheid of het milieu vormen. Tussen 2011 en 2017 hebben zich ongeveer 2 500 incidenten voorgedaan waarbij illegale producten uit de handel moesten worden genomen<sup>10</sup>. En dit is waarschijnlijk slechts het topje van de ijsberg.

Een groot deel van alle in de EU geproduceerde producten valt onder de EU-productvoorschriften. De producten in kwestie hebben een waarde van 2 400 miljard EUR en worden geproduceerd of gedistribueerd door ongeveer 5 miljoen bedrijven. Dankzij de EU-voorschriften kunnen producten overal in de Unie vrij circuleren en wordt een hoog niveau van bescherming van het milieu, de gezondheid en de veiligheid gewaarborgd. Voor veel sectoren (bijvoorbeeld speelgoed en elektrische apparatuur) voorziet de EU in een vlotte en onbureaucratische toegang tot de markt. De eengemaakte markt kan alleen functioneren als voor alle bedrijven dezelfde duidelijke voorschriften gelden en een hoog niveau van bescherming van de consument wordt gewaarborgd. In andere sectoren (bijvoorbeeld levensmiddelen of de gezondheid van planten en dieren) is al voor vertrouwen en gelijke voorwaarden voor alle actoren gezorgd dankzij strenge op EU-niveau overeengekomen voorschriften.

We leven ook in een wereld die steeds meer de invloed ondergaat van maatschappelijke veranderingen, zoals globalisering en digitalisering. Overal in de EU zijn producten en distributieketens steeds nauwer met elkaar verweven. De nationale autoriteiten voor markttoezicht hebben echter onvoldoende middelen en hun werkterrein is beperkt tot het eigen nationale grondgebied. De handhaving van de voorschriften moet Europees worden benaderd. Al te vaak eindigt een in een lidstaat begonnen onderzoek bij de nationale grenzen. Om dit probleem te verhelpen moet consistent toezicht op de markt worden uitgeoefend, ongeacht of producten binnen of buiten de EU zijn gemaakt en ongeacht of ze online of offline worden gekocht.

In overeenstemming met andere initiatieven van de EU (bijvoorbeeld de strategie voor het industriebeleid<sup>11</sup>, de strategie voor een digitale eengemaakte markt<sup>12</sup> en de tussentijdse evaluatie ervan<sup>13</sup>, en het actieplan voor douanericobeheer<sup>14</sup>) stelt de Commissie daarom voor de **gemeenschappelijke veiligheidsvoorschriften van de EU beter te handhaven**. De consumenten moeten er opnieuw op kunnen vertrouwen dat de producten die ze online of

---

<sup>10</sup> Bron: Rapex. Het cijfer heeft uitsluitend betrekking op producten die onder de harmonisatiewetgeving van de EU vallen.

<sup>11</sup> COM(2017) 479 final, Investeren in een slimme, innovatieve en duurzame industrie: Een hernieuwde strategie voor het industriebeleid van de EU.

<sup>12</sup> COM(2015) 192 final, Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa.

<sup>13</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/digital-single-market-mid-term-review>

<sup>14</sup> COM(2014) 527 final, De EU-strategie en het actieplan voor douanericobeheer: risico's aanpakken, veiligheid van de toeleveringsketen vergroten en handel vergemakkelijken.

offline kopen, veilig zijn. Bij problemen moeten we over het juiste kader beschikken om risico's uit de weg te ruimen en gelijke voorwaarden voor iedereen te waarborgen.

De eengemaakte markt voor goederen beoogt economische kansen te creëren, het concurrentievermogen te stimuleren en de EU klaar te stomen om de uitdagingen van een globale economie aan te gaan. Tegelijkertijd wordt in een discussienota van de Commissie<sup>15</sup> benadrukt dat de EU opnieuw gelijke voorwaarden voor iedereen moet waarborgen en de EU-voorschriften strikt moet handhaven. Op een open eengemaakte markt zijn voorschriften bedoeld om de veiligheid van de EU-burgers te beschermen. De eengemaakte markt kan alleen goed functioneren als een hoge mate van vertrouwen in deze bescherming kan worden gewaarborgd. Een strenge handhaving is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat de concurrentie zich afspeelt tussen aan de EU-voorschriften conforme goederen, en niet tussen conforme en niet-conforme goederen.

#### a) **Slimme handhaving op een eengemaakte markt zonder grenzen**

De lidstaten zorgen voor markttoezicht en dat is goed zo. Ze zijn het best geplaatst om toezicht op hun markt uit te oefenen en eventueel sancties op te leggen, omdat ze het meest direct met incidenten worden geconfronteerd, als eersten reageren en het best met hun nationale economie vertrouwd zijn.

Nationale handhavingsmaatregelen alleen volstaan echter niet. Er zijn meer dan 500 verschillende autoriteiten voor markttoezicht (van één tot meer dan 200 per lidstaat) voor één eengemaakte markt voor specifieke producten. De bedrijven zijn meestal elders gevestigd dan de autoriteit voor markttoezicht die een probleem vaststelt. Dit leidt tot problemen bij het vaststellen van de rechtsbevoegdheid en het toepasselijk recht, de toegang tot de rechter en de handhaving van beslissingen. Malafide producenten maken momenteel misbruik van deze marktversnippering ten koste van de veiligheid van consumenten en producten.

Ondanks de bereidheid op nationaal niveau maatregelen te nemen wordt de handhaving op de eengemaakte markt voor goederen vaak belemmerd door een gebrek aan middelen (personeel, financiële middelen en laboratoriumcapaciteit), coördinatie en uitwisseling. Malafide handelaren verdienen geld aan onveilige producten op de markt en de overheid draait op voor de kosten (bijvoorbeeld om onveilige producten te vernietigen). Op een geïntegreerde eengemaakte markt voor goederen moeten de werkzaamheden van de nationale autoriteiten bij de bestrijding van onveilige producten daarom beter worden gecoördineerd, zodat malafide handelaren zich niet achter nationale grenzen kunnen verschuilen en zodat overal in de Unie op dezelfde wijze op inbreuken op de EU-voorschriften wordt gereageerd.

Daarom wordt met dit pakket een grote stap voorwaarts gezet naar een slimmere handhaving: bestaande en toekomstige harmonisatiewetgeving van de Unie wordt – waar nodig – aangevuld en versterkt<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Europese Commissie, *Reflection paper on harnessing globalisation*, 10 mei 2017.

<sup>16</sup> In overeenstemming met het beginsel *lex specialis* geldt dit voorstel voor een verordening inzake handhaving alleen voor zover er geen specifieke bepalingen met dezelfde doelstelling, van dezelfde aard of met hetzelfde effect zijn in andere bestaande of toekomstige harmonisatiewetgeving van de Unie. Dit is vooral relevant voor wetgeving van de Unie inzake drugsprecursoren, medische hulpmiddelen, medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek, enzovoort.

De handhavingsautoriteiten zullen nauwer samenwerken via **centrale verbindingskantoren**. Er zal gemakkelijker kunnen worden gebruikgemaakt van het bewijsmateriaal, de testverslagen en de beslissingen van andere lidstaten. Als een product in een lidstaat niet voldoet aan de EU-productvoorschriften, kunnen het bewijsmateriaal en de beslissingen van die lidstaat ter beschikking van de andere lidstaten worden gesteld met het oog op een betere handhaving van de voorschriften overal in de EU.

Maatregelen tegen niet-conforme producten zijn alleen doeltreffend als de autoriteiten **meer informatie uitwisselen over onderzoeken en illegale producten**. Met het oog op een betere handhaving door de autoriteiten zal de Commissie meer doen om het gemeenschappelijk verzamelen van informatie door de handhavingsautoriteiten en de convergentie van verschillende IT-instrumenten (bijvoorbeeld het systeem voor snelle waarschuwingen over gevaarlijke non-foodproducten (Rapex) en het informatie- en communicatiesysteem voor markttoezicht (ICSMS)) te bevorderen.

Voorts moeten betrouwbare **indicatoren inzake markttoezicht** zorgen voor een gemeenschappelijk inzicht in de uitdagingen waarmee het markttoezicht geconfronteerd wordt.

De nationale handhavingsautoriteiten zullen meer steun krijgen voor de coördinatie en de uitvoering van hun taken. Er zal een **netwerk van de Unie voor de naleving van de productvoorschriften** worden opgericht. Het netwerk zal administratieve steun verlenen voor het gezamenlijk onderzoek dat nodig is om de handhavingsactiviteiten van ruim 500 nationale autoriteiten te coördineren. Het zal de autoriteiten in staat stellen kennis te bundelen, uitwisselingen van ambtenaren te organiseren, een gemeenschappelijk inlichtingenbeeld te vormen en doeltreffende methoden te ontwikkelen voor meer gerichte en op risico's gebaseerde controles. Het zal ook in standaardopleidingen voor inspecteurs voorzien en bijstand bieden bij het gezamenlijk opbouwen van capaciteit om producten te testen. Het netwerk zal het markttoezicht het gemeenschappelijk Europees perspectief verlenen dat op een gemeenschappelijke Europese markt onontbeerlijk is. Het subsidiariteitsbeginsel zal echter volledig in acht worden genomen. Alleen de nationale autoriteiten voor markttoezicht zullen handelaren concrete beslissingen kunnen doen naleven.

Het is ook van essentieel belang dat **bedrijven en handhavingsautoriteiten nauwer samenwerken**. Beide partijen moeten elkaar vertrouwen. De volgende vormen van nauwere samenwerking worden overwogen:

- Informatie over de naleving van de voorschriften: De producenten vinden dat zij als eersten moeten worden geïnformeerd als de verdenking bestaat dat hun producten niet aan de voorschriften voldoen. Zo kunnen ze – indien nodig – onmiddellijk tussenbeide komen, misverstanden ophelderen of corrigerende maatregelen nemen. Ze zullen ook weten of het betrokken product elders wordt verkocht. De meeste producenten die producten in de Unie verkopen, hebben al een vertegenwoordiger met wie gemakkelijk contact kan worden opgenomen. Deze goede praktijk zal verplicht worden gemaakt<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Een product kan slechts in de handel worden gebracht, als een verantwoordelijke voor informatie over de naleving van de voorschriften in de Unie gevestigd is en als directe gesprekspartner voor de autoriteiten voor markttoezicht kan fungeren. Deze persoon kan de producent, de importeur of een andere marktdeelnemer in opdracht van de producent zijn. Hij bewaart de vereiste technische documentatie (met inbegrip van de EU-conformiteitsverklaring van het product, indien van toepassing) en stelt deze documentatie op verzoek ter beschikking van de autoriteiten voor markttoezicht.

- Dankzij "nalevingspartnerschapsovereenkomsten" met de plaatselijke autoriteiten kunnen bedrijven advies krijgen over de naleving van de voorschriften.
- Bedrijven en autoriteiten kunnen "memoranda van overeenstemming" sluiten over gezamenlijke projecten om niet-conforme producten op te sporen<sup>18</sup>.
- Aangezien preventie en handhaving hand in hand gaan, kunnen bedrijven in de EU en elders advies over de regelgeving krijgen van de nationale "productcontactpunten"<sup>19</sup>.

Een veilige en goed functionerende eengemaakte markt veronderstelt dat bedrijven en consumenten op de hoogte zijn van de voorschriften en over de nodige informatie beschikken om te kunnen reageren en zich aan te passen. **De autoriteiten voor markttoezicht moeten hun bevindingen bekendmaken**, vooral wanneer ze de verkoop van bepaalde producten beperken.

#### **b) Handhaving aan de buitengrenzen**

De consumenten moeten erop kunnen vertrouwen dat voor alle goederen – ongeacht of ze binnen of buiten de EU zijn geproduceerd – hetzelfde beschermingsniveau geldt. In een geglobaliseerde wereld is het niet eenvoudig ervoor te zorgen dat ook ingevoerde producten aan de EU-voorschriften voldoen, zodat het niet tot concurrentievervalsing komt als gevolg van schendingen van de EU-voorschriften. In principe moeten ingevoerde producten worden gecontroleerd wanneer ze de eengemaakte markt binnenkomen. Door de enorme hoeveelheid ingevoerde goederen is het echter onmogelijk alle zendingen te controleren. In 2015 waren ingevoerde goederen goed voor ruim 30 % van alle goederen op de EU-markt. Ze hadden een geraamde waarde van bijna 750 miljard EUR<sup>20</sup>.

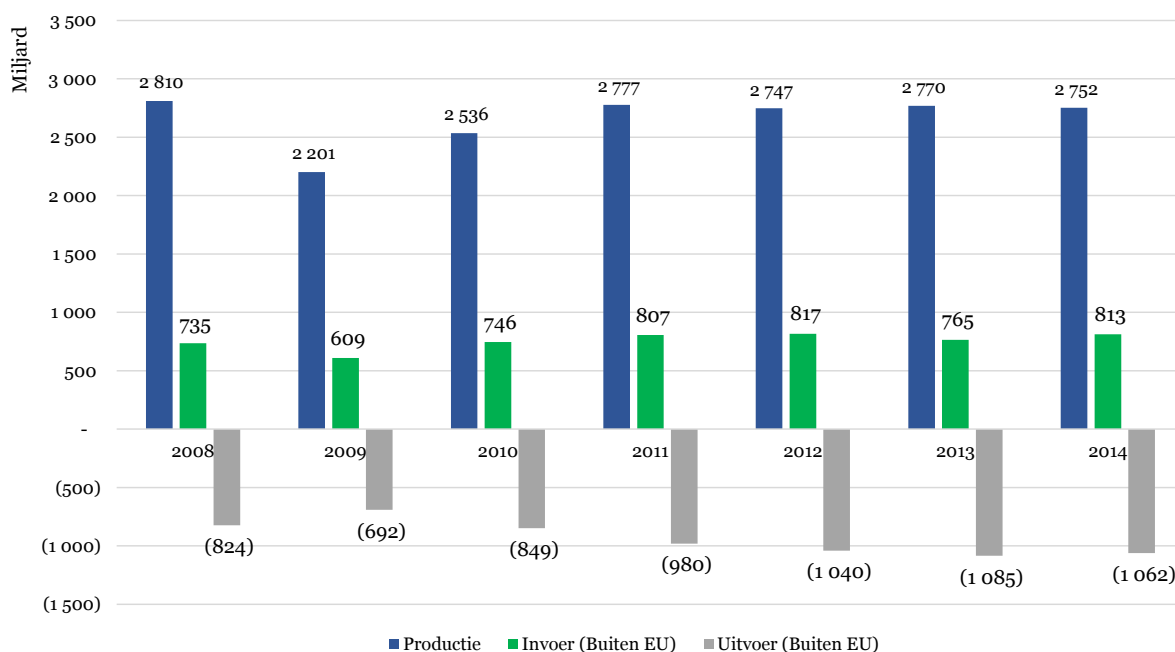
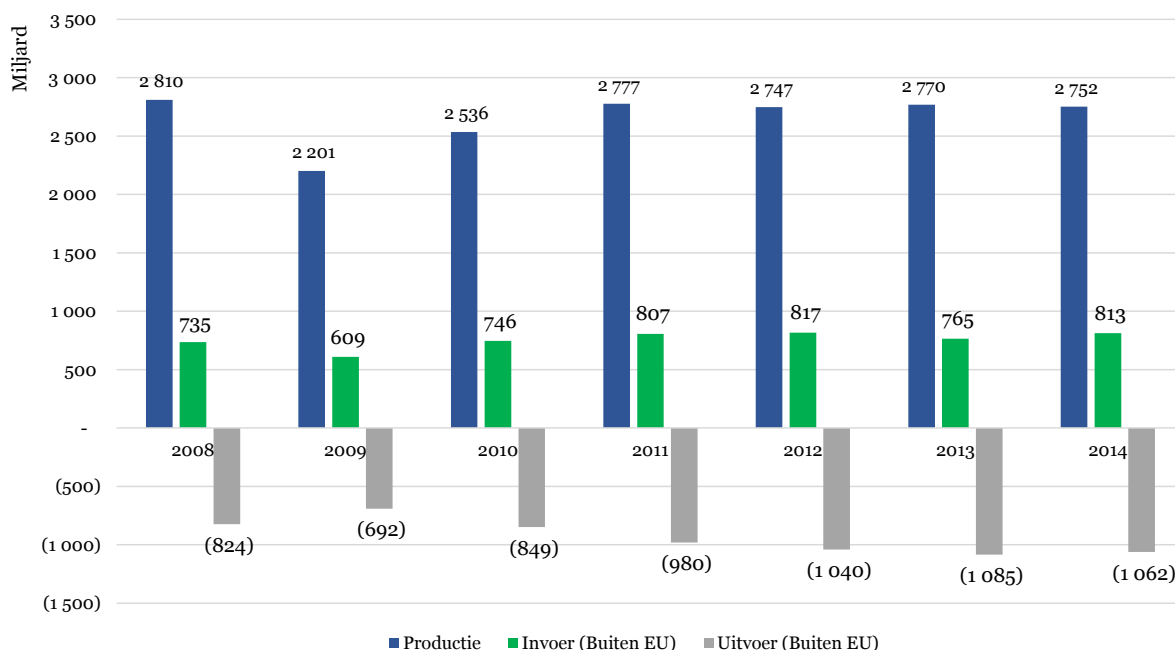
### **Handel in geharmoniseerde producten: verkochte productie en handel met landen buiten de EU (2008-2015, EU-28), in miljard EUR**

---

<sup>18</sup> In het kader van inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten sluiten industriële partners memoranda van overeenstemming, zie de mededeling van de Commissie over "A balanced IP enforcement system responding to today's societal challenges" (SWD(2017) 430 final), blz. 8.

<sup>19</sup> [https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/free-movement-sectors/mutual-recognition/contacts-list\\_fr](https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/free-movement-sectors/mutual-recognition/contacts-list_fr)

<sup>20</sup> SWD(2017)466 — Werkdocument van de diensten van de Commissie, effectbeoordeling bij het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften en procedures voor de naleving en de handhaving van de harmonisatiewetgeving van de Unie inzake producten en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 305/2011, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 en (EU) 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad en van de Richtlijnen 2009/48/EG, 2010/35/EU, 2013/29/EU, 2013/53/EU, 2014/28/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU, 2014/68/EU en 2014/90/EU van het Europees Parlement en de Raad.



Bron: Prodcom — statistieken per product, Eurostat (2016)

De regels voor de handhaving aan de buitengrenzen moeten aan de nieuwe omstandigheden van de 21e eeuw (bijvoorbeeld de groeiende onlinehandel) en het nieuwe douanewetboek van de Unie worden aangepast.

**Het nieuwe voorstel past het huidige wettelijke kader aan de nieuwe douanevoorschriften aan.** Het zorgt voor meer duidelijkheid bij de controles van in de EU ingevoerde producten en bij de coördinatie en de samenwerking tussen de douanediens ten en de autoriteiten voor markttoezicht.

**Het vereenvoudigt ook het administratief werk voor de importeurs.** Betrouwbare bedrijven worden minder zwaar gecontroleerd, zodat de autoriteiten hun inspanningen kunnen concentreren waar het risico op onveilige producten het grootst is.



Wanneer de handhavingsautoriteiten twijfelen aan de rechtmatigheid van een product, zullen ze **de vrijgave ervan voor het vrije verkeer in de EU opschorten** totdat afdoende bewezen is dat het product geschikt is om in de EU te worden verkocht.

c) **Accreditatie en CE-markering**

Hoewel de regels inzake markttoezicht verbeterd moeten worden, functioneren de EU-voorschriften voor accreditatie en CE-markering redelijk goed. Bij deze mededeling is een verslag gevoegd waarin het belang wordt benadrukt van een goed beheerd en betrouwbaar systeem voor accreditatie en conformiteitsbeoordeling dat het EU-beleid onderbouwt en het vertrouwen in de veiligheid van producten versterkt.

**3. VERENIGD IN VERSCHIEDENHEID OP DE EENGEMAAKTE MARKT VOOR GOEDEREN: WEDERZIJDSE ERKENNING**

Als er geen gemeenschappelijke EU-productvoorschriften zijn (bijvoorbeeld voor kinderverzorgingsartikelen of kasregisters), moet het beginsel van wederzijdse erkenning waarborgen dat een product dat legaal in een lidstaat in de handel wordt gebracht, ook in alle andere lidstaten kan worden verkocht, mits het product veilig is en niet tegen het openbaar belang indruist<sup>21</sup>. Bedrijven kunnen zich echter al te vaak niet op wederzijdse erkenning verlaten om toegang tot alle markten in de EU te krijgen. Vooral kleine en middelgrote bedrijven melden ernstige problemen wanneer ze zich op wederzijdse erkenning proberen te beroepen om hun producten in andere lidstaten te verkopen. De lidstaten leggen extra voorwaarden op en doen tests nog eens over, waardoor de bureaucratische rompslomp en de kosten onnodig toenemen. Hierdoor worden de marktdeelnemers van de schaalvoordelen van de eengemaakte markt beroofd, stijgen de prijzen voor de consument en neemt het handelsverkeer in ieders nadeel af<sup>22</sup>.

Het ontbreekt de nationale autoriteiten vaak aan vertrouwen in de beslissingen van de autoriteiten van andere lidstaten. Als gevolg daarvan worden extra voorwaarden opgelegd en tests nog eens overgedaan, waardoor de bureaucratische rompslomp en de kosten onnodig toenemen. Bovendien is het tijdrovend en duur om voor de rechter beslissingen aan te vechten die de toegang tot de markt ontzeggen of beperken. Het gevolg is dat bedrijven zonder enige garantie met kosten worden geconfronteerd: ze moeten **hun producten** aan de voorwaarden van verschillende nationale markten **aanpassen**, hun producten worden **met vertraging tot de markt toegelaten** en ze zien **kansen verloren gaan**. Vooral kleine en middelgrote ondernemingen zijn hiervan het slachtoffer<sup>23</sup>.

Hierin moet verandering komen. Het huidige systeem kan en moet worden verbeterd. De Commissie stelt daarom voor de bestaande mogelijkheden te promoten en te verduidelijken en de toegang tot de markt te vergemakkelijken.

---

<sup>21</sup> Onder openbaar belang wordt onder meer verstaan: de openbare zedelijkheid, de openbare orde of de openbare veiligheid; de bescherming van de gezondheid en het leven van mensen, dieren of planten; de bescherming van nationale rijkdommen met artistieke, historische of archeologische waarde; of de bescherming van industriële en commerciële eigendom.

<sup>22</sup> Zie ook: "The Cost of Non- Europe in the Single Market, 'Cecchini Revisited', An overview of the potential economic gains from further completion of the European Single Market," [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/510981 /EPRS\\_STU\(2014\)510981\\_REV1\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/510981 /EPRS_STU(2014)510981_REV1_EN.pdf)

<sup>23</sup> Idem.

Er zal ook voor een doelgerichte en op samenwerking gebaseerde aanpak worden gekozen bij de uitvoering van Richtlijn (EU) 2015/1535 (transparantie van de eengemaakte markt). Deze richtlijn vormt een belangrijk instrument om te voorkomen dat barrières worden opgeworpen voor producten die niet of slechts gedeeltelijk zijn geharmoniseerd. De lidstaten zijn verplicht alle ontwerpwetgeving over deze producten mee te delen, zodat barrières vooraf uit de weg kunnen worden geruimd. In overeenstemming met de resultaten van het vandaag gepubliceerde verslag over de uitvoering van de richtlijn moeten de Commissie en de lidstaten problemen in een vroeger stadium oplossen en vooral aandacht schenken aan de meest voorkomende punten van bezorgdheid en de economisch belangrijkste gebieden in de lidstaten.

a) **Het beginsel efficiënt doen functioneren**

Het beginsel van wederzijdse erkenning voor goederen is afgeleid uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)<sup>24</sup>. Het is herhaaldelijk bevestigd en versterkt door het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het huidige kader is echter onvoldoende gebleken om een consequente en doeltreffende toepassing van het beginsel te waarborgen. Daarom wordt voorgesteld de **verordening wederzijdse erkenning<sup>25</sup> te vervangen door een nieuwe verordening** waarin de door bedrijven en overheidsdiensten te volgen procedures worden verduidelijkt en vereenvoudigd.

De toegang tot de markt op basis van wederzijdse erkenning mag alleen worden geweigerd als rechtmatige en evenredige openbare belangen op het spel staan. Als de weigering onrechtmatig of onevenredig is, kan de beslissing momenteel alleen via nationale rechterlijke instanties worden aangevochten. De procedures zijn lang en duur en beantwoorden niet aan de specifieke behoeften van wederzijdse erkenning. Als een beslissing wordt aangevochten, kan dat 10 000 à 100 000 EUR per product en per markt kosten. Bedrijven melden dat dit het grootste obstakel vormt voor de vlotte toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning. In plaats van de onzekere resultaten van een rechtsgang af te wachten, passen bedrijven hun producten uiteindelijk aan. De extra kosten hiervoor leiden tot stijgende kosten voor de consument en tasten de efficiëntie van de Europese economie aan.

Het nieuwe voorstel inzake wederzijdse erkenning voorziet in een **procedure om problemen doeltreffend op te lossen** en het vertrouwen in wederzijdse erkenning te herstellen. Eerst wordt gezocht naar een vriendschappelijke en praktische oplossing van de problemen **door gebruik te maken van de bestaande Solvit-mechanismen**. Als de dialoog niets oplevert, kan de Commissie tussenbeide komen door een advies uit te brengen en eventueel aanbevelingen te doen om de partijen te helpen de problemen op te lossen. De bedrijven en de exporterende lidstaten komen zo binnen een paar weken of maanden te weten waaraan ze zich kunnen verwachten: ze hoeven niet langer jaren te wachten om hun producten en wetten door andere lidstaten te laten erkennen. De Commissie zal bovendien haar handhavingsbevoegdheden uit hoofde van artikel 258 VWEU strategisch kunnen doen gelden wanneer systemische problemen in specifieke sectoren worden vastgesteld.

---

<sup>24</sup> De artikelen 34 en 36 van het Verdrag.

<sup>25</sup> Verordening (EG) nr. 764/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van procedures voor de toepassing van bepaalde nationale technische voorschriften op goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht, en tot intrekking van Beschikking nr. 3052/95/EG, PB L 218 van 13.8.2008, blz. 21.

Momenteel moeten bedrijven die producten wederzijds willen laten erkennen, bewijzen dat die producten reeds elders in de EU worden verkocht. Het door de autoriteiten vereiste bewijsmateriaal varieert van een gewone factuur tot een verklaring van de betrokken lidstaat dat het product rechtmatig in de handel is gebracht. Wij stellen een nieuwe eenvoudige en vrijwillige "**verklaring van wederzijdse erkenning**" voor die de economische actoren moeten invullen en de administratieve lasten vermindert. Dankzij deze verklaring kunnen bedrijven gemakkelijker bewijzen dat hun producten al aan de voorwaarden van een andere lidstaat voldoen. Bovendien worden de autoriteiten gerustgesteld en wordt de grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijkt.

De bij wederzijdse erkenning betrokken partijen communiceren onvoldoende met elkaar. Het probleem is vaak het gevolg van de versnipperde bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor specifieke regelgeving, waardoor het moeilijker wordt om wegwijs te worden uit deze – vaak zeer technische – kwesties. Daarom willen we de **productcontactpunten versterken als het communicatiekanaal voor wederzijdse erkenning**<sup>26</sup>. Om deze contactpunten gemakkelijk herkenbaar te maken zou een gemeenschappelijke visuele identiteit kunnen worden ontwikkeld. De **grensoverschrijdende samenwerking tussen contactpunten** zal worden versterkt. Dankzij een onlineplatform zullen de autoriteiten met elkaar in contact kunnen treden.

#### **b) Meer samenwerking en vertrouwen**

Samenwerking en vertrouwen zijn van essentieel belang voor wederzijdse erkenning. Ze zorgen voor meer wederzijds inzicht in de verschillende nationale benaderingen en bekommernissen. Samenwerking en vertrouwen zullen worden bevorderd door **ambtenaren uit te wisselen** die actief zijn in bijzonder problematische sectoren (bijvoorbeeld bouwproducten). Even belangrijk is dat de Commissie nauwer met **specifieke landen en sectoren** zal samenwerken om het succes van wederzijdse erkenning te waarborgen.

De Commissie zal nagaan of de verdere ontwikkeling van de **bestaande lijst van producten voor wederzijdse erkenning** de bedrijven en overheidsinstanties voordelen oplevert<sup>27</sup>.

Om het vertrouwen van de nationale autoriteiten in wederzijdse erkenning te vergroten zal de Commissie ook proberen de nationale autoriteiten beter over wederzijdse erkenning voor te lichten via specifieke opleidingen. De opleidingen zijn vooral bestemd voor nationale overheidsdiensten (bijvoorbeeld productcontactpunten, voor problematische producten bevoegde diensten, nationale rechters, autoriteiten voor markttoezicht en het personeel van Solvit) en bedrijven. Met behulp van een specifiek voor overheden en bedrijven bestemd pakket "**train the trainer**" met betrekking tot wederzijdse erkenning en een "**handleiding over wederzijdse erkenning**" zal uitgebreid worden toegelicht hoe wederzijdse erkenning werkt.

Ten slotte moeten de lidstaten in hun nationale technische voorschriften uitdrukkelijk in wederzijdse erkenning blijven voorzien, maar ze moeten dat op een begrijpelijke manier doen. De Commissie moedigt de lidstaten dan ook aan om een **duidelijke en ondubbelzinnige**

---

<sup>26</sup> "Productcontactpunten" vormen de schakel tussen bedrijven en nationale overheidsdiensten en verstrekken informatie over alle toepasselijke nationale voorschriften.

<sup>27</sup> [http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/free-movement-sectors/mutual-recognition/products-list\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/free-movement-sectors/mutual-recognition/products-list_en).

"clausule met betrekking tot de eengemaakte markt" in hun nationale technische voorschriften op te nemen<sup>28</sup> en ze zal specifieke richtsnoeren voor het gebruik ervan opstellen:

"Goederen die rechtmatig in een andere lidstaat van de Europese Unie of in Turkije in de handel zijn gebracht, of uit een EVA-land dat partij is bij de EER-Overeenkomst, afkomstig zijn en er rechtmatig in de handel zijn gebracht, worden geacht met deze maatregel verenigbaar te zijn. De toepassing van deze maatregel is onderworpen aan Verordening [referentie]."

#### 4. CONCLUSIE

De eengemaakte markt voor goederen is een van de grootste troeven van de Europese Unie en geeft de EU een concurrentievoordeel bij het aangaan van de uitdagingen van geglobaliseerde handelsstromen en waardeketens. Om deze uitdagingen aan te gaan, moeten we ervoor zorgen dat de eengemaakte markt succesvol is: ze moet bedrijven marktkansen bieden en een hoog niveau van bescherming voor iedereen waarborgen. Alle betrokkenen – het grote publiek, werknemers, consumenten, bedrijven en overheden – moeten de zekerheid hebben dat ze actief kunnen zijn en veilige producten kunnen verwerven in een transparante en faire omgeving waar voor iedereen dezelfde regels gelden. Ze moeten erop kunnen vertrouwen dat producten veilig zijn en aan de wettelijke voorschriften voldoen.

Het doel van dit pakket bestaat erin een dergelijke transparante en faire eengemaakte markt van veilige producten voor iedereen te ontwikkelen. Overheden en bedrijven zullen meer vertrouwen krijgen in wederzijdse erkenning als een beginsel dat het openbaar belang voor iedereen beschermt en de eengemaakte markt toegankelijk maakt. Dankzij een betere naleving en handhaving van de voorschriften zullen de consumenten meer vertrouwen krijgen in de veiligheid van de producten op de eengemaakte markt. Dit is bijzonder belangrijk in een steeds sneller veranderende en meer geïntegreerde wereld.

Dit pakket omvat niet alleen wetgevingsvoorstellen. We zullen ook nauw met de bevoegde autoriteiten en belanghebbenden samenwerken en de nodige maatregelen nemen om voor vertrouwen te zorgen. Hierdoor zullen reële effecten en voordelen voor iedereen al vanaf vandaag een verschil kunnen maken op de eengemaakte markt voor goederen van morgen.

---

<sup>28</sup> Dit geldt niet voor uit EVA-landen en Turkije afkomstige producten die zijn uitgesloten van de EER-Overeenkomst of de douane-unie met Turkije (bijvoorbeeld vis en visserijproducten).

## Aanhangsel: Voorgesteld tijdschema voor zachte wetgeving

2018:

- Clausule met betrekking tot de eengemaakte markt
- Lopend: de convergentie van IT-instrumenten voor markttoezicht (bijvoorbeeld Rapex en ICSMS) optimaliseren overeenkomstig de toepasselijke rechtsgrondslag.
- Toepassing van indicatoren voor markttoezicht
- Een voorlichtingscampagne over wederzijdse erkenning voorbereiden
- Een programma "train the trainer" met betrekking tot wederzijdse erkenning ontwikkelen
- Een op samenwerking gebaseerde aanpak van specifieke sectoren in het kader van de richtlijn transparantie van de eengemaakte markt

2019:

- Handleiding over wederzijdse erkenning
- Uitwisseling van ambtenaren
- Nagaan of het zinvol is de bestaande lijst van producten voor wederzijdse erkenning verder te ontwikkelen