

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markedsovervågning af produkter og om ændring af Rådets direktiv 89/686/EØF og 93/15/EØF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/9/EF, 94/25/EF, 95/16/EF, 97/23/EF, 1999/5/EF, 2000/9/EF, 2000/14/EF, 2001/95/EF, 2004/108/EF, 2006/42/EF, 2006/95/EF, 2007/23/EF, 2008/57/EF, 2009/48/EF, 2009/105/EF, 2009/142/EF, 2011/65/EU, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011, (EF) nr. 764/2008 og (EF) nr. 765/2008«

COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD)

(2013/C 271/16)

Hovedordfører: **Jacques LEMERCIER**

Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 8. og den 12. marts 2013 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markedsovervågning af produkter og om ændring af Rådets direktiv 89/686/EØF og 93/15/EØF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/9/EF, 94/25/EF, 95/16/EF, 97/23/EF, 1999/5/EF, 2000/9/EF, 2000/14/EF, 2001/95/EF, 2004/108/EF, 2006/42/EF, 2006/95/EF, 2007/23/EF, 2008/57/EF, 2009/48/EF, 2009/105/EF, 2009/142/EF, 2011/65/EU, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011, (EF) nr. 764/2008 og (EF) nr. 765/2008«

COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD).

Den 12. februar 2013 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 490. plenarforsamling den 22.-23. maj 2013, mødet den 22. maj, Jacques LEMERCIER til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 116 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU hilser bestemmelserne i forslaget til forordning velkommen. De gældende bestemmelser vedrørende markedsovervågning og kontrol af produkter er spredt ud på alt for mange tekster med forskelligt indhold, hvilket gør arbejdet urimeligt kompliceret for myndigheder, producenter, forbrugerorganisationer og arbejdstagerorganisationer. Udvalget har med tilfredshed kunnet konstatere, at de tidligere vertikale bestemmelser afskaffes, og at bestemmelserne i stedet samles i en enkelt styrket horisontal forordning.

1.2 Udvalget er enig i retsgrundlaget, men mener dog, at man også bør henvise til artikel 12 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, hvor der står, at forbrugerhensyn er en horisontal politik, som skal »inddrages ved udformningen og gennemførelsen af andre af Unionens politikker og aktiviteter«.

1.3 Den foreslåede retsakt er en forordning. EØSU finder, at en forordning er bedst egnet til at fremme samarbejde og udvekslinger mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og EU. Efter udvalgets opfattelse opfylder Kommissionens pakke af forslag traktatens krav om proportionalitet og subsidiaritet. Medlemsstaterne bevarer det fulde ansvar

for at overvåge de nationale markeder og føre kontrol ved Unionens ydre grænser og skal betale udgifterne hertil.

1.4 EØSU er enig med Kommissionen i, at produkter, som cirkulerer i EU, skal opfylde krav, som sikrer et højt beskyttelsesniveau for samfundsinteresser som sundhed og sikkerhed generelt, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, forbrugerbeskyttelse, miljøbeskyttelse og offentlig sikkerhed.

1.5 Efter udvalgets mening må respekt for handels- eller fabrikskhemmeligheder ikke blive en hindring for, at der slås alarm, hvis brugernes sundhed eller sikkerhed kan blive påvirket af en bestanddel af et givet produkt. Det har altid været et princip i RAPEX-systemet, at offentlige interesser går forud for private interesser, og dette princip bør fortsat respekteres af overvågnings- og kontrolorganerne.

1.6 Personer, der er medlemmer af eller ansat i overvågningsorganer og toldmyndigheder bør i enhver henseende kunne garantere, at de er redelige og uafhængige, ligesom de bør beskyttes mod enhver form for pression eller eventuelle forsøg på bestikkelse under udøvelsen af deres funktioner. Personer, der gør opmærksom på fejl eller risici ved et produkt bør beskyttes, især mod retssager. Deres identitet bør holdes hemmelig.

1.7 EØSU opfordrer til, at der i den foreslåede forordning indføres et retsgrundlag for en paneuropæisk personskededatabase (IDB), der skal betragtes som den tredje grundpille i EU's informationsudvekslingssystem om markedsovervågning ved siden af RAPEX og ICSMS.

1.8 Endelig vil udvalget meget gerne figurere blandt modtagerne af de periodiske rapporter, som Kommissionen skal udarbejde hvert 5. år for at sikre opfølgningen af håndhævelsen af forordningen.

2. Indledning: Kommissionens forslag

2.1 Selv ikke den bedste lovgivning om produktsikkerhed og harmonisering af regler på det indre marked kan garantere forbrugerne absolut sikkerhed, hvad angår forbrugsvarer, eller arbejdstagerne absolut sikkerhed, hvad angår produkter til professionelt brug.

2.2 Som de seneste skandaler viser, hører svig med henblik på at øge udbyttet eller mindske produktionsomkostningerne stadig til dagens orden i Europa. Hertil kommer, at importerede produkter ikke altid lever op til de europæiske standarder og kan være illoyale konkurrenter til produkter af europæisk oprindelse.

2.3 Markedsovervågning – f.eks. kontrol af, at produkterne overholder reglerne – er af afgørende betydning og kræver eksperter og eksperttjenester (told, tekniske tjenester, inspektion osv.), der opererer på de enkelte medlemsstaters territorium.

2.4 Direktiv 2001/95/EF om produktsikkerhed i almindelighed (DPSA), som skulle gennemføres i 2004, forordning (EF) nr. 765/2008 om kravene til akkreditering og markedsovervågning, som trådte i kraft i 2010, og direktiverne og beslutningerne vedrørende harmonisering i de enkelte sektorer har banet vej for åbenlyse fremskridt. Bestemmelserne om markedsovervågning er dog splittet op og lapper ind over hinanden. Dette kan skabe forvirring omkring både overvågningsbestemmelserne selv og operatørernes forpligtelser, hvilket komplicerer disses arbejde, ligesom det også komplicerer lovgivernes og de nationale tjenestemænds arbejde.

2.5 Kommissionen foreslår at gøre lovgivningsrammen for markedsovervågning klarere ved at samle de relevante bestemmelser på området i en enkelt retsakt, som skal gælde horisontalt for alle sektorer. Den nye forordning om markedsovervågning af produkter ledsages af en flerårig handlingsplan for markedsovervågning for perioden 2013-2015.

2.6 Det drejer sig om et større tiltag under den europæiske forbrugerdagsorden og akten for det indre marked I og II. Tiltaget opfylder kravene i de nye retlige rammer.

2.7 Det er vigtigt på grundlag af de samme metoder i alle lande at fastslå, om produkter, som markedsføres, herunder produkter, der stammer fra tredjelande, er sikre, og om de kan markedsføres på det indre marked – og hvis ikke, at trække dem tilbage og forbyde dem, hvis de er farlige eller ikke opfylder reglerne.

2.8 Markedsovervågningen og kontrollen med overholdelsen af reglerne er dog ikke tilstrækkelig effektiv, og der er mange produkter på markedet, som ikke er i overensstemmelse med reglerne, først og fremmest på grund af manglende koordination mellem de nationale overvågningsmyndigheder og på grund af kvaliteten og pålideligheden af de oplysninger, som udveksles.

2.9 Det er derfor EU's opgave at sikre en bedre koordination af foranstaltningerne og at gøre markedsovervågningen over grænserne effektiv for at beskytte borgerne. Ifølge Kommissionen er denne ret til at handle nedfældet i bestemmelserne i artikel 114 (det indre markeds gode funktion), artikel 168, stk. 1, (sundhedsbeskyttelse) og artikel 169, stk. 1, (forbrugerbeskyttelse) i EUF-traktaten. Den retlige ramme, som anvendes, bør desuden forenkles, og de nuværende tvetydigheder bør fjernes.

2.10 Det er nødvendigt med en forenkling af RAPEX-proceduren, indførelse af en forordning om produktsikkerhed til erstatning for DPSA, samt en ny forordning om overvågning, der kan træde i stedet for de bestemmelser, som i dag er spredt ud på en række tekster på forskellige niveauer.

2.11 En bedre koordination og større effektivitet i overvågnings- og kontrolforanstaltningerne sikres ikke alene gennem den normale procedure for evaluering af lovgivningen, men også gennem Eurobarometer-undersøgelser om forbrugernes opfattelse, informationssystemerne GRAS-RAPEX og ICSMS samt indførelsen af indikatorer, der muliggør peer-overvågning. Medlemsstaternes indberetningsprocedurer vil blive strømlinet med et enkelt indberetningssystem for alle produkter.

2.12 Grænsekontrollen styrkes og bevægeligheden for produkter, der mistænkes for at udgøre en risiko, suspenderes, indtil en overvågningsmyndighed kan fastslå med større nøjagtighed, hvilken status produkterne skal have.

2.13 RAPEX-systemet for indberetning af produkter, der udgør en risiko, bliver forbedret med hensyn til indberetningsfrister og relevansen af oplysninger vedrørende risici ved et indberettet produkt.

2.14 Kommissionen kan vedtage passende restriktive foranstaltninger for farlige produkter, som straks kan tages i anvendelse, når de sædvanlige nødforanstaltninger er utilstrækkelige eller uegnede.

2.15 En flerårig handlingsplan om markedsovervågning er forudset i akten for det indre marked. En sådan plan bør vedrøre områder, hvor koordination udført af Kommissionen kan tilføre en reel merværdi og mærkbare forbedringer.

2.16 Som det vigtigste instrument for foranstaltninger på fællesskabsniveau vil handlingsplanen tilskynde til øget kommunikation og samarbejde. IT-værktøjer vil give let adgang til informationer om bedste praksis, der stammer fra undersøgelser og research, som er lagret i systemet. Behov vil blive identificeret, og der vil blive tilbudt uddannelse, teknisk bistand og rådgivning inden for denne ramme.

2.17 Kommissionen vil fastlægge en fælles tilgang til dokumentkontrol og teknisk kontrol samt laboratorieundersøgelser. En styrket koordination af fælles foranstaltninger og programmer vil forbedre overvågningens effektivitet.

2.18 Poolingen af ressourcer muliggør synergi og forhindrer dobbeltarbejde. De data, der indsamles af de nationale myndigheder opbevares i ICSMS-databasen, som administreres af Kommissionen, der stiller de midler og den undervisning til rådighed, som er nødvendig for at udnytte databasens fulde potentiale.

2.19 Alle berørte parter skal informeres og høres regelmæssigt og på en fleksibel måde.

2.20 Den rapport, som Kommissionen udarbejder i henhold til forordning (EF) nr. 765/2008, gør det muligt at informere institutionerne og de berørte parter samt at evaluere aktiviteterne i forbindelse med akkreditering, overvågning og markedskontrol, som finansieres af EU.

2.21 Midler og kompetencer for told- og kontroltjenesterne ved EU's og EØS' ydre grænser bør styrkes hvad angår indkommende produkter, hvilket kræver yderligere ressourcer, navnlig til efteruddannelse og tekniske værktøjer.

3. Generelle synspunkter

3.1 EØSU tager positivt imod initiativet til at styrke overvågningen og sikkerhedskontrollen af produkter, som markedsføres, uanset om produkterne er af europæisk herkomst, fra et EØS-land eller et tredjeland. Ved at garantere større produktsikkerhed er dette en nøgleindsats under akten for det indre marked, eftersom den er i tråd med den nye tilgang.

3.2 Udvalget bemærker ikke desto mindre, at procedurene for orientering og høring af de økonomiske og sociale aktører er meget vage. Uden at gøre procedurene tungere og mere bureaukratiske kan en bedre og mere fleksibel ramme defineres på forskellige niveauer.

3.2.1 De berørte virksomheder forventer en lang række juridiske og tekniske oplysninger, der skal give dem den nødvendige juridiske sikkerhed i forbindelse med investeringer i produktion eller markedsføring af produkter. De oplysninger, som indsamles af forskellige overvågnings- og kontrolorganer,

skal være tilgængelige for virksomhederne, for så vidt angår de produkter, som de forelægger til kontrol eller i forbindelse med overensstemmelsesvurderingen.

3.2.2 Forbrugere og arbejdstagere er i deres gode ret til at sikre sig, at produkter på markedet, som de anvender i deres arbejde eller konsumerer, er uskadelige, ligesom de har ret til at kende de foranstaltninger, som gennemføres på nationalt, europæisk eller sektorielt niveau for at garantere, at deres sundhed og sikkerhed ikke sættes på spil.

3.2.3 EØSU er overbevist om, at tilliden til produkternes sikkerhed er afgørende for det indre markeds gode funktion og den frie bevægelighed for varer, hvilket har en gunstig indvirkning på vækst og beskæftigelse.

3.3 Efter EØSU's mening falder overvågning og kontrol, navnlig langs EU's ydre grænser, principielt under medlemsstaternes kompetence. EU skal stå for samordningen og foranstaltninger, som er uundværlige, hvis den fælles indsats skal være effektiv, samt for standardisering af produkter. En sådan overvågning og kontrol påvirker virksomhederne og har en betydelig pris såvel for medlemsstaterne som for de økonomiske operatører, der skal overholde reglerne (standardisering, CE-mærkning). Udvalget opfordrer medlemsstaterne og Kommissionen til i deres aktiviteter at tage behørigt hensyn til de administrative byrder, som pålægges virksomhederne, herunder navnlig de små og mellemstore virksomheder, for ikke at forværre virksomhedernes økonomiske situation yderligere i en krisetid med stor arbejdsløshed.

3.4 Den frie bevægelighed for nonfoodprodukter, der er omhandlet af forslaget til forordning, tåler ikke efterladenhed eller en utilstrækkelig lovramme. Mængden og kvaliteten af ressourcer og kontrol skal være i orden. Medlemsstaterne og Kommissionen skal afsætte nok ressourcer til at garantere fuld effektivitet i gennemførelsen af overvågnings- og kontrolinstrumenter. Selv om udvalget erkender, at budgetterne er begrænsede, mener det ikke desto mindre, at de offentlige interesser kræver, at man gør alt, hvad der er muligt, for at garantere forbrugernes sundhed og sikkerhed og beskytte miljøet mod mangelfulde og farlige produkter. Det indre markeds gode funktion er en nødvendig forudsætning for økonomisk genrejsning og skabelse af nye arbejdspladser.

3.4.1 I den henseende lider det nuværende system til overvågning og kontrol af markedet under alvorlige mangler og svagheder. Samarbejdet mellem de kompetente nationale instanser, Kommissionen og de berørte parter bør styrkes. Det er nødvendigt at afholde høringer med regelmæssige mellemrum. Forbruger- og arbejdstagerorganisationer skal have ret til at slå alarm over for visse produkter (omfattende immunitet for de pågældende organisationer). De kompetente instanser, overvågningsmyndigheder, tekniske certificeringsorganisationer, toldmyndigheder og tjenester til bekæmpelse af svig skal kunne samarbejde og stille indsamlede oplysninger til rådighed for hinanden med henblik på at forhindre dobbeltarbejde, spild af de disponible ressourcer og for til stadighed at styrke den udførte kontrols effektivitet.

3.5 Om EU's system for hurtig udveksling af oplysninger (RAPEX) er effektivt, afhænger helt og holdent af, hvor hurtigt indberetningerne indkommer og hvor relevante de tekniske informationer vedrørende mistænkelige produkter er. Retningslinjerne for administrationen af RAPEX bør opdateres løbende og være tilstrækkelig klare til at fjerne enhver tvivl om, hvilken type og hvor mange informationer der skal indsendes. Kriterierne for identifikation af alvorlige risici skal fastsættes i retningslinjerne, og de foranstaltninger, der træffes i den forbindelse, skal være klart defineret, f.eks. midlertidigt forbud, krav om tekniske ændringer eller egentligt forbud.

3.6 Selv moderate eller ikke videnskabeligt efterprøvede risici bør gøres til genstand for indberetninger til RAPEX, så man kan træffe gennemførelsesforanstaltninger i form af f.eks. midlertidigt forbud, om nødvendigt under anvendelse af forsigtighedsprincippet, eller andre passende foranstaltninger, som f.eks. krav om yderligere oplysninger eller advarsel til forbrugerne ud over de sædvanlige krav til mærkningen af produkterne.

3.7 Når der beviseligt er tale om risici, vil Kommissionen vedtage gennemførelsesretsakter for et produkt eller en produktkategori med henblik på at indføre ensartede kontrolvilkår for de pågældende produkter. Udvalget ser i dette tilfælde gerne, at forbruger-, arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer underrettes, og at deres holdning tages med i betragtning i forbindelse med enhver foranstaltning. Det er værd at bemærke, at disse organisationer hurtigt kan formidle Kommissionens foranstaltninger til deres medlemmer, hvilket vil bidrage betydeligt til, at de bliver forstået og gennemført hurtigt.

3.8 Med hensyn til det forum for Kommissionen og medlemsstaterne, som oprettes i henhold til forordningen, notere EØSU sig, at civilsamsfundsorganisationerne vil blive indbudt til de sektorielles underorganer, som forummet kan nedsætte, med status af rådgivere. Efter udvalgets mening bør der tages hensyn til disse organisationers synspunkter og forslag i forbindelse med ethvert tiltag, uagtet at organisationerne kun er rådgivende, med tanke på deres aktive rolle i relation til forbrugerne og de økonomiske og sociale miljøer, som de repræsenterer.

3.9 Det samme bør gælde, når overvågningsmyndighederne i en medlemsstat slår alarm over for risici ved bestemte produkter og forklarer, hvordan man kan beskytte sig imod dem: i så fald bør de ikke kun samarbejde med de økonomiske operatører om at fjerne de risici, som er knyttet til produkterne, men også med relevante civilsamsfundsorganisationer, der kan stille deres ekspertise og deres kommunikationskanaler til medlemmerne til rådighed.

3.10 Endelig mener udvalget, at det her behandlede forslag alt i alt lever op til kravene i de nye retlige rammer (den nye tilgang) og til proportionalitetsprincippet og nærhedsprincippet. Det er ligeledes enigt i det retsgrundlag, som de kompetente

generaldirektorater har bygget deres forslag på. Udvalget henviser desuden til artikel 12 i TEUF, der fastsætter, at forbrugersyn bør »inddrages ved udformningen og gennemførelsen af andre af Unionens politikker og aktiviteter«.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU er fortsat bekymret over potentielt forskellige fortolkninger af forordningen i forskellige lande. EU's indsats skal af hensyn til brugernes sikkerhed og operatørernes retssikkerhed have til formål at garantere, at fortolkninger og praksis er reelt ensartede.

4.2 Udvalget er også bekymret over anvendelsen af fortrolighedsbestemmelser, som vil kunne stå i vejen for bedre information om bestanddele eller farlige produkter, som kan skade helbredet, den personlige sikkerhed eller miljøets kvalitet, f.eks. i tilfælde af fabrikshemmeligheder. De offentlige interesser går som regel forud for de private, der ville nyde overdreven beskyttelse ved en alt for stringent opfattelse af »fortrolighed«. Oplysninger skal under alle omstændigheder cirkulere mellem medlemsstaternes instanser og de EU-organer, som har ansvaret for overvågnings- og kontrolsystemet. Man skal dog respektere de personlige oplysninger, som er beskyttet af loven, og ikke kompromittere igangværende undersøgelser.

4.3 Myndighederne offentliggør i henhold til forordningen oplysninger om farlige produkter og risici, som er knyttet til disse, samt eventuelle forebyggende foranstaltninger og beslutninger vedrørende operatørerne på et særligt websted. Udvalget anmoder om, at offentliggørelsen ikke hæmmes af en overdreven stringent definition af fortrolighed i forbindelse med handelshemmeligheder, når forbrugernes sundhed og sikkerhed er på spil, hvilket i øvrigt er Kommissionens praksis i forbindelse med forvaltningen af RAPEX-systemet – en praksis, som bør bevares.

4.4 EØSU understreger kravene om overvågnings- og kontrolorganernes uafhængighed og åbenhed. Ansatte i disse organer skal beskyttes mod enhver indblanding udefra og ethvert forsøg på korruption under udøvelsen af deres funktioner. De skal være upartiske og tage imod enhver klage fra forbrugere og brugere eller disses organisationer, og i givet fald følge klagerne op. Kontrollaboratorier og mærkningsorganer, som er uundværlige for, at forbrugere og beslutningstagere i virksomhederne kan træffe deres valg, skal ligeledes operere i fuld uafhængighed.

4.5 Efter EØSU's mening bør den foreslåede forordning også indeholde bestemmelser om etablering af en paneuropæisk personskaledatabase (IDB), der skal dække alle former for personskaled. En sådan database vil:

— hjælpe markedsovervågningsmyndighederne med at træffe bedre informerede risikovurderingsafgørelser,

- give grundlag for forebyggende foranstaltninger og oplysningskampagner for offentligheden samt muliggøre udvikling af bedre produktstandarder,
- hjælpe fabrikanterne med at indbygge sikkerheden i nye produkters udformning og
- evaluere effekten af forebyggende foranstaltninger og fastsætte prioriteter i politikudformningen.

4.5.1 På denne baggrund foreslår EØSU, at man

- i forslaget medtager en bestemmelse fra forordning (EF) nr. 765/2008, der forpligter medlemsstaterne til at overvåge ulykker og sundhedsskader, som formodes at være forårsaget af sådanne produkter, og
- etablerer et retsgrundlag for personskededatabasen (IDB), ifølge hvilket Kommissionen bistår koordineringen af indsamlingen af data fra medlemsstaterne og sikrer, at databasen er velfungerende.

Bruxelles, den 22. maj 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
