

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.1.2009
COM(2008) 905 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de uitvoering van Richtlijn 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad
van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid**

(door de Commissie ingediend)

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
1.1.	Het verslag	3
1.2.	Overzicht	4
2.	Omzetting van de richtlijn.....	5
3.	Toepassing en ontwikkeling van de regelgeving.....	6
3.1.	Markttoezicht	6
3.2.	RAPEX.....	7
3.3.	Traceerbaarheid van producten	9
3.4.	Communautaire maatregelen op basis van artikel 13 van de richtlijn	9
3.5.	Normalisatie	10
3.6.	Veiligheid van diensten.....	13
4.	Conclusies.....	13
4.1.	Algemeen	13
4.2.	Omzetting van de richtlijn.....	13
4.3.	Markttoezicht	14
4.4.	RAPEX.....	14
4.5.	Traceerbaarheid van producten	14
4.6.	Communautaire maatregelen op basis van artikel 13 van de richtlijn	15
4.7.	Normalisatie	15

1. INLEIDING

De richtlijn algemene productveiligheid ("de richtlijn")¹ werd op 3 december 2001 goedgekeurd en trad op 15 januari 2002 in werking. De termijn voor de omzetting ervan door de lidstaten was 15 januari 2004. De richtlijn verving een oudere richtlijn inzake algemene productveiligheid uit 1992².

1.1. Het verslag

Dit verslag is opgesteld overeenkomstig artikel 19, lid 2, van de richtlijn en bevat gegevens over:

- de veiligheid van consumentenproducten, en met name de verbetering van de traceerbaarheid van producten;
- het functioneren van het markttoezicht en van RAPEX;
- normalisatiewerkzaamheden;
- op grond van artikel 13 van de richtlijn genomen maatregelen.

Hoewel de richtlijn niet op de veiligheid van diensten van toepassing is, schenken een aantal bepalingen aandacht aan deze problematiek "*teneinde de beschermingsdoelstellingen van de richtlijn te verwezenlijken*". Daarom zal in dit verslag ook een overzicht worden gegeven van de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van veiligere diensten in Europa.

Nadat wereldwijd enorme hoeveelheden consumentenproducten waren teruggeroepen, kwam een interne evaluatie door de Commissie van het EU-kader voor productveiligheid³ in 2007 tot de slotsom dat het communautair systeem (inclusief deze richtlijn) de Europese burgers een hoog niveau van bescherming tegen onveilige consumentenproducten kan bieden⁴, als de regels van het systeem correct worden toegepast. Uit de evaluatie bleek echter ook dat er nog ruimte voor verbetering is en de goedkeuring van de beschikking van de Commissie over magnetisch speelgoed⁵ was een direct gevolg van het evaluatieverslag. Ook het voorstel ter herziening van de bestaande Europese richtlijn betreffende de veiligheid van speelgoed⁶ en het "nieuwe wetgevingskader"⁷ voor het verhandelen van goederen zullen het huidige beschermingsniveau verhogen. In dit verslag wordt ook nagegaan hoe het door de richtlijn tot stand gebrachte systeem kan worden geperfectioneerd.

¹ Richtlijn 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid, PB L 11 van 15.1.2002, blz. 4.

² PB L 228 van 11.8.1992, blz. 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 Zie hoofdstuk 3.4.

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

⁷ Zie hoofdstuk 3.1.2 en: http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/index_en.htm

1.2. Overzicht

1.2.1. Doelstellingen en werkingssfeer

Het doel van de richtlijn is ervoor te zorgen dat alleen veilige consumentenproducten op de communautaire markt worden gebracht. De richtlijn geldt voor non-foodconsumentenproducten. Ten aanzien van producten waarvoor krachtens de communautaire wetgeving specifieke veiligheidsvoorschriften gelden, is deze richtlijn alleen van toepassing op die aspecten en risico's of risicocategorieën die niet onder die specifieke voorschriften vallen⁸.

De veiligheid van diensten valt buiten de werkingssfeer van de richtlijn, maar om een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen zijn de bepalingen ervan wel van toepassing op producten die in het kader van dienstverlening aan consumenten worden verstrekt of ter beschikking gesteld om door hen te worden gebruikt. De veiligheid van de apparatuur die door de dienstverleners zelf wordt gebruikt, in het bijzonder apparatuur waarmee de consumenten zich voortbewegen of reizen, valt echter niet onder de richtlijn. Producten die actief door de consument worden bediend in de gebouwen of op de terreinen van de dienstverlener (bijvoorbeeld haardrogers voor gasten in hotelkamers of zonnebanken in solaría), vallen echter wel onder de bepalingen van de richtlijn⁹.

1.2.2. Verplichtingen voor de economische actoren en de autoriteiten in de lidstaten

De richtlijn legt de economische actoren de algemene verplichting op uitsluitend veilige producten in de handel te brengen en de consumenten en de autoriteiten in de lidstaten informatie te verstrekken. Deze informatie heeft betrekking op de traceerbaarheid van producten en de toepassing van maatregelen, zoals het uit de handel nemen of terugroepen van producten.¹⁰

De autoriteiten in de lidstaten moeten garanderen dat in de handel gebrachte producten veilig zijn en zij moeten aan deze verplichting voldoen door erop toe te zien dat producenten en distributeurs hun verplichtingen krachtens de richtlijn naleven.

1.2.3. Institutioneel en handhavingskader

De richtlijn voorziet in een systeem voor snelle waarschuwing voor non-foodconsumentenproducten ("RAPEX"). Met behulp van dit systeem wordt informatie tussen de Commissie en de autoriteiten in de lidstaten verspreid over maatregelen van autoriteiten in de lidstaten en economische actoren met betrekking tot producten die een ernstig risico voor de gezondheid en de veiligheid van de consumenten vormen. Ook informatie over niet-ernstige risico's kan in het kader van RAPEX worden verspreid (minder dan 1% van alle kennisgevingen). Het

⁸ Zie http://ec.europa.eu/consumers/safety/prod_legis/index_en.htm voor een gids met toelichtingen over de toepassing van de richtlijn en de richtlijnen inzake de veiligheid van sectorspecifieke producten.

⁹ Zie het advies van het Wetenschappelijk Comité voor consumentenproducten (SCCP) op http://ec.europa.eu/health/ph_risk/committees/04_sccp/sccp_opinions_en.htm#3

¹⁰ Richtsnoeren voor economische operatoren, Beschikking 2004/905 van de Commissie (PB L 381 van 28.12.2004, blz. 63).

RAPEX-systeem staat ook open voor derde landen op basis van een specifieke overeenkomst tussen de Commissie en het kandidaat-land. Tot dusver heeft slechts één land buiten de EU (China) een gedeeltelijke en onrechtstreekse toegang tot RAPEX-gegevens gekregen.

Overeenkomstig artikel 15 van de richtlijn wordt de Commissie bij haar uitvoeringstaken bijgestaan door een comité met vertegenwoordigers van de lidstaten (het "RAPV-comité"). Bovendien wordt overeenkomstig artikel 10 van de richtlijn een informeel netwerk van de autoriteiten in de lidstaten opgezet om de administratieve samenwerking verder te bevorderen (het "Consumer Safety Network").

Aangezien de richtlijn deel uitmaakt van de EER-overeenkomst¹¹ gelden dezelfde regels en mechanismen ook in de EVA-landen die de EER-overeenkomst toepassen (Noorwegen, IJsland en Liechtenstein).

2. OMZETTING VAN DE RICHTLIJN

Alle 27 EU-lidstaten hebben de Commissie van omzettingsmaatregelen in kennis gesteld.¹² De uitvoeringsmethode is echter niet in alle lidstaten dezelfde geweest¹³. Er worden nog steeds bilaterale besprekingen tussen de Commissie en de lidstaten gevoerd om bepaalde aspecten toe te lichten.

Met name wijken de regels voor de beoordeling van de veiligheid in sommige omzettingsbesluiten af van de regels van artikel 3 van de richtlijn. Sommige lidstaten hebben niet alle criteria van artikel 3 omgezet; andere lidstaten hebben de criteria gewijzigd of eigen criteria ontwikkeld.

Inzake traceerbaarheid moeten de identiteit van en bijzonderheden over de producent (of importeur) in sommige lidstaten verplicht op het product of de verpakking worden vermeld. In andere lidstaten is dit niet verplicht. Bijgevolg kunnen de verplichtingen van de producenten van lidstaat tot lidstaat verschillen.

In sommige lidstaten zijn kennisgevingen door de producenten alleen bij een bekend risico verplicht en niet wanneer de producenten het risico op basis van de beschikbare informatie "*behoren te weten*".

Hoewel de lidstaten ten slotte verplicht zijn bepalingen vast te stellen om te voldoen aan de maatregelen die de Commissie uit hoofde van artikel 13 kan nemen, hebben sommige lidstaten geen specifieke nationale bepalingen vastgesteld om deze maatregelen uit te voeren.

¹¹ Besluit 9/2003 (PB L 94 van 10.4.2003, blz.59).

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

¹³ Een vergelijkende omzettingsinventaris is te vinden op de volgende site:
http://ec.europa.eu/consumers/safety/prod_legis/index_en.htm.

3. TOEPASSING EN ONTWIKKELING VAN DE REGELGEVING

3.1. Markttoezicht

De meeste autoriteiten voor markttoezicht in de lidstaten werken op basis van jaarlijkse inspectieprogramma's waarbij rekening wordt gehouden met eerdere ervaringen en bevindingen, producten die herhaaldelijk via het RAPEX-systeem worden gemeld, en klachten van consumenten. Zo nodig (bijvoorbeeld in noodsituaties) voeren alle lidstaten controles en tests uit die niet noodzakelijk onder hun programma's vallen.

3.1.1. Gezamenlijke acties

Om een Europees netwerk van de voor productveiligheid bevoegde autoriteiten in de lidstaten¹⁴ te bevorderen heeft de Commissie de afgelopen vijf jaar verschillende gezamenlijke grensoverschrijdende bewakings- en handhavingsacties tussen deze autoriteiten¹⁵ medegefinancierd. Deze gezamenlijke acties hielden verband met verstikkingsongevallen met kinderen als slachtoffer, de veiligheid van speeltuintoestellen, sigarettenaanstekers, lichtslangen en verlengsnoersets. Bij twee acties wordt grensoverschrijdend samengewerkt: bij de ene actie werken de douaneautoriteiten in het Oostzeegebied samen en bij de andere – het zogenaamde "EMARS"-project – wordt geprobeerd het markttoezicht met behulp van best practices te verbeteren. Bij dit laatste project waren 15 lidstaten betrokken en het heeft geleid tot de ontwikkeling van een kennisbestand, een systeem voor snel advies, een handboek met best practices en een strategiedocument over de toekomst van het markttoezicht¹⁶.

3.1.2. Nieuw wetgevingskader

Op 9 juli 2008 is een nieuw wetgevingskader voor het verhandelen van producten goedgekeurd, dat bestaat uit Verordening (EG) nr. 765/2008¹⁷ en Besluit 768/2008/EC¹⁸. Een van de doelstellingen van deze maatregelen bestaat erin een versterkt kader voor markttoezicht te ontwikkelen voor producten die onder de communautaire harmonisatiewetgeving en de traceerbaarheid van producten vallen. Bovendien verplicht de verordening de bevoegde autoriteiten in de lidstaten ertoe de kenmerken van producten op passende wijze en op toereikende schaal op de EU-markt te controleren voordat deze producten in de handel worden gebracht. De Commissie werkt momenteel aan richtsnoeren om de relatie tussen het kader voor markttoezicht in het kader van de verordening en de richtlijn te verduidelijken.

Bovendien heeft artikel 42 van Verordening (EG) nr. 765/2008 de formulering van artikel 8, lid 3, van de richtlijn gewijzigd om deze bepalingen stringenter voor de lidstaten te maken en de formulering van de richtlijn op één lijn te brengen met de bepalingen van de verordening.

¹⁴ Artikel 10 van de richtlijn; voor de begrotingsaspecten, zie Besluit 1926/2006 (PB L 404 van 30.12.2006, blz. 39).

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

¹⁶ <http://www.emars.eu/>

¹⁷ PB L 218 van 13.8.2008, blz. 30.

¹⁸ Ibid., blz. 82.

3.2. RAPEX

3.2.1. *Urgente informatie over gevaarlijke producten verspreiden*

Het RAPEX-systeem beoogt informatie doeltreffend onder alle lidstaten te verspreiden zodat snel maatregelen kunnen worden genomen ten aanzien van consumentenproducten in de handel die een ernstig risico voor de gezondheid en de veiligheid van de consumenten vormen. Bij zogenaamde "noodsituaties" zorgen bepaalde mechanismen ervoor dat urgente informatie onmiddellijk naar alle lidstaten voor follow-up wordt doorgespeeld.

De diensten van de Commissie publiceren wekelijks relevante informatie over alle RAPEX-kennisgevingen op internet¹⁹.

3.2.2. *RAPEX-richtsnoeren*

De Commissie heeft in 2004 specifieke richtsnoeren ("de RAPEX-richtsnoeren") goedgekeurd om het efficiënte functioneren van RAPEX te waarborgen²⁰. De RAPEX-richtsnoeren stellen de omvang van de kennisgevingsplicht van de lidstaten vast door de criteria te beschrijven die op de definitie van "ernstig risico" van toepassing zijn, en door advies te verlenen over de soorten maatregelen en producten waarvoor een kennisgeving vereist is. Ze bevatten ook richtsnoeren voor de risicobeoordeling. In 2008 is de Commissie met een herziening van de RAPEX-richtsnoeren begonnen in het licht van een aantal ontwikkelingen sinds 2004.

3.2.3. *Statistische trends 2004-2008*

Het aantal door de Commissie gevalideerde kennisgevingen is de afgelopen jaren sterk gestegen. In 2007 heeft de Commissie 1605 kennisgevingen gevalideerd vergeleken met 1051, 847 en 468 in respectievelijk 2006, 2005 en 2004. Het aantal gemelde maatregelen in verband met een ernstig risico is meer dan verdrievoudigd – van 388 in 2004 tot 1355 in 2007 – en deze stijgende trend heeft zich in 2008 voortgezet. De stijging van het aantal kennisgevingen is het gevolg van de efficiëntere handhaving van de productveiligheid door de autoriteiten in de lidstaten, het toegenomen verantwoordelijkheidsbesef van het bedrijfsleven, de uitbreidingen van de EU in 2004 en 2007 en de door de Commissie gecoördineerde maatregelen voor de opbouw van netwerken²¹. Bovendien wordt het verschil tussen de landen met het hoogste en het laagste aantal kennisgevingen steeds kleiner.

De productcategorieën waarvoor het grootste aantal kennisgevingen wordt uitgevaardigd en die door de ernst van de risico's het voorwerp vormen van corrigerende maatregelen, zijn artikelen voor kinderen (speelgoed en kinderbenodigdheden) en elektrische producten (bijvoorbeeld huishoudapparaten en verlichtingsapparatuur). Samen zijn deze productgroepen goed voor meer dan 50% van alle RAPEX-kennisgevingen.

¹⁹ http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.htm. Het belang van dit informatieportaal blijkt uit de gemiddeld 35 200 maandelijkse bezoekers in 2007.

²⁰ Beschikking 2004/418/EG van de Commissie (PB L 151 van 30.4.2004, blz. 84).

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

De meest voorkomende risico's zijn verwondingen, verstikking en elektroshocks, gevolgd door brandwonden, brand, suffocatie en chemische risico's. Langetermijnrisico's (bijvoorbeeld als gevolg van blootstelling aan bepaalde chemische stoffen) zijn moeilijker op te sporen en te beoordelen omdat de gevaarlijke gevolgen niet onmiddellijk zichtbaar zijn²².

Het aantal kennisgevingen van vrijwillige corrigerende maatregelen door het bedrijfsleven is met de jaren gestegen: in 2007 bedroeg het aantal 50% van het totale aantal kennisgevingen van producten die een ernstig risico vormen.

3.2.4. *Opleiding*

De Commissie heeft opleidingen voor de voor productveiligheid belaste autoriteiten in de lidstaten georganiseerd om hen beter in staat te stellen aan het RAPEX-netwerk deel te nemen. In 2006-2008 hebben 22 lidstaten baat bij deze seminars gevonden. De Commissie organiseert ook bijeenkomsten van RAPEX-contactpunten in Brussel. Bovendien zijn de douane- en markttoezichtsautoriteiten van alle lidstaten overeengekomen nauwer samen te werken, het risicobeheer te verbeteren en kennis en best practices efficiënter uit te wisselen²³.

3.2.5. *RAPEX-China*

Gezien het zeer hoge percentage RAPEX-kennisgevingen met betrekking tot producten uit China (56% van januari tot september 2008, 52% in 2007, 49% in 2006, 49% in 2005 en 38% in 2004) zijn de contacten met de Chinese autoriteiten voor productveiligheid geïntensiveerd. In januari 2006 hebben het directoraat-generaal Gezondheid en consumenten van de Commissie en de Administration for Quality Supervision, Inspection and Quarantine van de Volksrepubliek China ("AQSIQ") een memorandum van overeenstemming ondertekend. Het memorandum is in november 2008 geüpdatet als gevolg van de nauwere samenwerking.

AQSIQ heeft via een specifiek IT-systeem toegang tot kennisgevingen van gevaarlijke producten uit China die in het kader van RAPEX zijn geregistreerd ("RAPEX-China"). De Chinese autoriteiten brengen driemaandelijks bij de Commissie verslag uit over de follow-upmaatregelen die op basis van de RAPEX-gegevens zijn genomen. Tot dusver heeft AQSIQ zeven verslagen bij de Commissie ingediend. Tussen september 2006 en mei 2008 heeft AQSIQ onderzoeken ingesteld en zo nodig maatregelen genomen met betrekking tot 599 RAPEX-kennisgevingen. In 51% van de gevallen hebben de onderzoeken geleid tot preventieve of restrictieve maatregelen door AQSIQ of – vrijwillig – door de Chinese producent (of exporteur). Bij deze maatregelen ging het om corrigerende maatregelen, exportverboden, strenger toezicht op de betrokken Chinese bedrijven en de opschorting of intrekking van exportvergunningen. In 49% van de onderzochte gevallen werden – vooral door een gebrek aan beschikbare informatie over de Chinese producent of exporteur – geen maatregelen genomen.

²² De Commissie heeft een "on-line exposure assessment toolbox" ontwikkeld met het oog op een coherenter risicobeoordeling: <http://www.jrc.ec.europa.eu/eis%2Dchemrisks/>.

²³ Conclusies van het seminar "Preventing Imports of Dangerous Products", april 2008, gefinancierd door het programma Douane 2013.

3.3. Traceerbaarheid van producten

Dankzij de traceerbaarheid van producten kunnen bij de productie en distributie betrokken economische actoren worden opgespoord. Met behulp van deze informatie kunnen doeltreffende corrigerende maatregelen worden genomen. Opvallende waarschuwingen in verband met non-foodconsumentengoederen wereldwijd hebben onlangs aangetoond dat er behoefte is aan doeltreffende maar voor de economische actoren niet buitensporig dure terugroepingsprocedures.

Artikel 5, lid 1, van de richtlijn bevat algemene verplichtingen voor de producenten, namelijk dat zij de nodige informatie aan de consumenten moeten verstrekken om de oorsprong van een product te traceren, of de identiteit van de producent of bijzonderheden over de productiepartij op de verpakking van het product moeten vermelden. Het is echter aan de lidstaten om concrete maatregelen te nemen met het oog op de uitvoering van deze verplichtingen. Het aantal kennisgevingen waarbij het product niet traceerbaar was, is in vergelijking met de afgelopen jaren gedaald. Er is echter nog ruimte voor verbetering aangezien producten die een ernstig risico vormen en waarvan het land van oorsprong onbekend is, nog steeds 10% van de kennisgevingen uitmaken²⁴.

Verdere verbeteringen kunnen worden verwacht dankzij het onlangs goedgekeurde Besluit 768/2008/EG, dat vereist dat de naam en het adres van de fabrikant worden vermeld – en voor ingevoerde producten zowel de importeur als de fabrikant – als algemeen beginsel voor de communautaire harmonisatiewetgeving.²⁵

3.4. Communautaire maatregelen op basis van artikel 13 van de richtlijn

Tot dusver heeft de Commissie de procedure van artikel 13 van de richtlijn drie keer toegepast. De eerste keer werd van de procedure gebruikgemaakt om het verbod op ftalaten in speelgoed te verlengen²⁶ tijdens de periode vóór de goedkeuring van het permanente verbod in het kader van Richtlijn 2005/84/EG.²⁷

De tweede maatregel op basis van artikel 13 was Beschikking 2006/502/EG van 11 mei 2006²⁸, die de lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat uitsluitend kinderveilige aanstekers op de EU-markt worden gebracht en dat het op de markt brengen van aanstekers die lijken op voor kinderen bijzonder aantrekkelijke voorwerpen (zogenaamde "novelty lighters") wordt verboden. Aanstekers die aan bepaalde technische criteria voldoen, zijn van de werkingssfeer van de beschikking uitgesloten. De lidstaten moesten uiterlijk 11 maart 2007 aan de beschikking voldoen. De beschikking werd verlengd tot 11 mei 2008 bij Beschikking

²⁴ Situatie in september 2008, bron: RAPEX statistics January – September 2008. http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/stats_reports_en.htm

²⁵ Besluit 768/2008/EG, bijlage I, artikel R2, lid 6, en artikel R4, lid 3.

²⁶ Beschikking 2004/178/EG van de Commissie (PB L 55 van 24.2.2004, blz. 66), Beschikking 2004/624/EG van de Commissie (PB L 280 van 31.8.2004, blz. 34) en Beschikking 2004/781/EG van de Commissie (PB L 344 van 20.11.2004, blz. 35).

²⁷ Richtlijn 2005/84/EG (PB L 344 van 27.12.2005, blz. 40).

²⁸ Beschikking 2006/502/EG van de Commissie (PB L 198 van 20.7.2006, blz. 41).

2007/231/EG van 12 april 2007²⁹, die ook de levering van niet-kinderveilige aanstekers en novelty lighters aan consumenten met ingang van 11 maart 2008 verbiedt. Een verdere verlenging tot 11 mei 2009 is op 18 april 2008 goedgekeurd³⁰.

De recentste maatregel op basis van artikel 13 was Beschikking 2008/329/EG van 21 april 2008³¹, die de lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat op magnetisch speelgoed dat in de handel wordt gebracht of op de markt wordt aangeboden, een gezondheids- en veiligheidswaarschuwing is aangebracht. De magneten in speelgoed zijn krachtiger geworden maar ze laten ook gemakkelijker los. Ze vormen een levensgevaarlijk risico als ze worden ingeslikt omdat ze de maag of ingewanden kunnen perforeren. De Commissie heeft deze tijdelijke maatregel – die tot 21 april 2009 geldig is – goedgekeurd bij gebrek aan specifieke bepalingen in de bestaande wetgeving en in de relevante veiligheidsnorm (beide worden momenteel herzien).

Uit de toepassing van maatregelen uit hoofde van artikel 13 van de richtlijn is gebleken dat de tijdelijke aard van deze maatregelen zorgen baart. Enerzijds laten de beperkte geldigheid en de herhaalde verlengingen van deze maatregelen de economische actoren in onzekerheid. Anderzijds kunnen deze maatregelen wegens het tijdelijke karakter ervan de grondoorzaak van het veiligheidsprobleem niet wegnemen.

3.5. Normalisatie

3.5.1. Procedure en relevante actoren

De richtlijn stelt criteria voor de beoordeling van de productveiligheid vast bij gebrek aan communautaire wetgeving die verwijst naar nationale wetgeving en door de Europese normalisatieorganisaties ("ENO's")³² ontwikkelde Europese normen. Overeenkomstig artikel 3, lid 2, wordt een product verondersteld veilig te zijn wanneer het voldoet aan de niet-bindende nationale normen tot omzetting van Europese normen waarvan de referenties in het Publicatieblad van de Europese Unie zijn bekendgemaakt.

Krachtens artikel 4 geeft de Commissie via de comitologieprocedure beschikkingen waarin de veiligheidsvereisten worden gespecificeerd die in de toekomstige normen moeten worden geïntegreerd. Vervolgens vaardigt de Commissie op basis van de bovenvermelde beschikkingen mandaten aan de relevante ENO uit om normen te ontwikkelen die aan de specifieke veiligheidsvereisten voldoen.

Zodra een ENO een norm heeft ontwikkeld en goedgekeurd, geeft de Commissie via de comitologieprocedure een beschikking waarin bevestigd wordt dat de norm in

²⁹ Beschikking 2007/231/EG van de Commissie (PB L 99 van 14.4.2007, blz. 16).

³⁰ Beschikking 2008/322/EG van de Commissie (PB L 109 van 19.4.2008, blz. 40). Er is een werkgroep opgericht met deskundigen van de douane- en markttoezichtsautoriteiten in de lidstaten om de coördinatie van de controleactiviteiten te verbeteren.

³¹ Beschikking 2008/329/EG van de Commissie (PB L 114 van 26.4.2008, blz. 90).

³² CEN (Europees Comité voor normalisatie), CENELEC (Europees Comité voor elektrotechnische normalisatie) en ETSI (Europees Instituut voor telecommunicatienormen). Zie ook: <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/stdbody.html>

overeenstemming met de bovenvermelde procedure is ontworpen. Vervolgens publiceert de Commissie de verwijzing naar de norm in het Publicatieblad van de Europese Unie. Op grond van deze publicatie worden de overeenkomstig de norm (of de gelijkwaardige nationale versies ervan) geproduceerde producten verondersteld in overeenstemming te zijn met de algemene veiligheidsvereiste krachtens artikel 3, lid 2, van de richtlijn.

De initiële beschikking waarin de specifieke veiligheidsvereisten worden vastgesteld, creëert niet automatisch het vermoeden dat de aan de vermelde vereisten beantwoordende producten veilig zijn en roept evenmin een onmiddellijk toepasbare reeks verplichtingen en rechten voor derde partijen in het leven. Toch kunnen deze beschikkingen worden gebruikt als een extra instrument om te beoordelen of een product in overeenstemming is met de algemene veiligheidsvereiste krachtens artikel 3, lid 3, van de richtlijn.

De toegang en daadwerkelijke participatie van maatschappelijke belangengroepen aan het normalisatieproces kunnen door tal van factoren worden gehinderd (bijvoorbeeld het gebrek aan middelen, onvoldoende expertise en inefficiënte coördinatie). Daarom verleent de Commissie financiële steun aan consumenten- en milieuorganisaties, vakbonden en kmo's. Wat de consumentenvertegenwoordiging betreft, draagt de Commissie financieel bij aan het functioneren van Europese consumentenorganisaties die de belangen van de consument behartigen bij de ontwikkeling van normen voor producten en diensten op communautair niveau³³.

3.5.2. Beschikkingen inzake veiligheidsvereisten en mandaten

Tijdens de onder dit verslag vallende periode werden drie beschikkingen tot vaststelling van veiligheidsvereisten gegeven en er werden overeenkomstige normalisatiemandaten uitgevaardigd overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder a) en b).

Op 21 april 2005 heeft de Commissie Beschikking 2005/323/EG gegeven over de veiligheidseisen waaraan de Europese normen met betrekking tot drijvende vrijetijdsartikelen voor gebruik op of in het water moeten voldoen³⁴. Op basis van deze beschikking heeft de Commissie mandaat M/372 aan het CEN uitgevaardigd. Er worden zeven normen in het kader van dit mandaat ontwikkeld³⁵.

Op 25 maart 2008 heeft de Commissie Beschikking 2008/264/EG gegeven over de brandveiligheidseisen waaraan Europese normen voor sigaretten moeten voldoen³⁶. Op basis van deze beschikking heeft de Commissie mandaat M/425 aan het CEN uitgevaardigd om een norm te ontwikkelen om de neiging van sigaretten om in brand te raken te reduceren.

³³ Nadere informatie is te vinden op:
http://ec.europa.eu/consumers/tenders/information/grants/support_en.htm

³⁴ PB L 104 van 23.4.2005, blz. 39.

³⁵ Zie www.cen.eu

³⁶ PB L 83 van 26.3.2008, blz. 35.

Op 23 april 2008 heeft de Commissie Beschikking 2008/357/EG gegeven over specifieke kinderveiligheidseisen voor aanstekers³⁷. De beschikking resulteerde in mandaat M/427 om de bestaande norm EN 13869 inzake kinderveilige aanstekers te herzien.

3.5.3. *Publicatie van verwijzingen naar normen*

Tijdens de rapportageperiode heeft de Commissie drie beschikkingen gegeven over de overeenstemming van bepaalde normen met de algemene veiligheidsvereiste van de richtlijn³⁸. Deze beschikkingen zijn gegeven overeenkomstig de tweede en vierde alinea van artikel 4, lid 2, van de richtlijn. Elke publicatie verving de voorgaande soortgelijke publicatie. Daarom is de bijgewerkte lijst van normen waarnaar in het kader van de richtlijn wordt verwezen, de lijst die als bijlage bij de recentste publicatie in 2006 is gevoegd³⁹.

3.5.4. *Vorbereiding van toekomstige normalisatiemandaten*

De Commissie is van plan de veiligheid van voor baby's en heel jonge kinderen (doorgaans vanaf de geboorte tot de leeftijd van 4 à 5 jaar) bestemde kinderverzorgingsartikelen die bij het slapen, voeden, baden en vervoer worden gebruikt, te verbeteren. Jaarlijks gebeuren in Europa talrijke – soms fatale – ongevallen met deze producten⁴⁰. Er zijn verschillende veiligheidsnormen voor kinderverzorgingsartikelen gepubliceerd in het kader van de richtlijn. Er zijn echter nog veel producten waarvoor geen veiligheidsnormen bestaan, en bij andere producten dekken de bestaande normen niet alle risico's. Dankzij een studie uit 2006 is een lijst van producten opgesteld waaraan in het kader van de normalisatie prioriteit toekomt. De studie bevat een voorafgaande risicobeoordeling en ontwerpveiligheidsvereisten. De beschikkingen tot vaststelling van de veiligheidsvereisten zullen in de loop van 2009 worden gegeven.

Om ongevallen en verwondingen als gevolg van branden en vuur te voorkomen werkt de Commissie verder aan haar strategie ter verbetering van de brandveiligheid in woongebieden. De Commissie onderzoekt hoe de veiligheid van brandbare oppervlakken en materialen in woningen (bijvoorbeeld meubels, kleren en televisietoestellen) kan worden verbeterd. Er bestaan op dit gebied een aantal Europese vrijwillige normen maar uit besprekingen met de lidstaten is gebleken dat deze normen geen volledig bevredigende oplossingen aandragen, met name wat het gebruik van brandvertragers betreft. Het is daarom van cruciaal belang eerst omvangrijke kennis over de als brandvertragers gebruikte chemische stoffen op te doen, zodat bij de ontwikkeling van veiligheidsnormen een bevredigend compromis tussen brandveiligheid en de bescherming van gezondheid en milieu kan worden bereikt.

³⁷ PB L 120 van 7.5.2008, blz. 11.

³⁸ Beschikking van 23 april 2004, C(2004)1493 (niet gepubliceerd), Beschikking 2005/718/EG (PB L 271 van 15.10.2005, blz. 51) en Beschikking 2006/514/EG (PB L 200 van 22.7.2006, blz. 35).

³⁹ Mededeling van de Commissie 2006/C 171/04, (PB C 171 van 22.7.2006, blz. 23).

⁴⁰ Verwondingen van kinderen (0-14 jaar), gegevens voor 2002-2004. Zie <https://webgate.ec.europa.eu/idb>

3.6. Veiligheid van diensten

De Commissie merkt op dat er met betrekking tot de veiligheid van consumentendiensten geen consensus tussen de lidstaten bestaat over het passende niveau van communautaire maatregelen. Tegelijkertijd vragen de publieke opinie en het Europees Parlement Europese maatregelen om algemene risico's en ongevallen (bijvoorbeeld de brandveiligheid in hotels) aan te pakken.

In een aantal voorstellen van de Commissie ter preventie van ongevallen en ter bevordering van de veiligheid⁴¹ wordt erkend dat het bestaande Europese systeem voor toezicht op ongevallen en verwondingen (onder meer in het kader van dienstverleningen) verbeterd moet worden.

In 2007 heeft de Commissie een voorstel goedgekeurd voor een ontwerpkaderverordening betreffende communautaire statistieken over de volksgezondheid en de gezondheid en veiligheid op het werk⁴². Het gebrek aan vergelijkbare gegevens heeft de Commissie echter niet verhinderd nieuwe initiatieven te nemen – waarbij de klemtoon op voorlichting ligt – en de betrokken partijen te stimuleren prioritaire gebieden voor communautaire maatregelen aan de orde te stellen (bijvoorbeeld de veiligheid in hotels).

Als reactie op mandaat M/371 van de Commissie inzake diensten heeft het CEN een studie uitgevoerd naar de haalbaarheid van een normalisatieprogramma van de vereisten voor dienstverleningen (inclusief veiligheidsaspecten)⁴³.

4. CONCLUSIES

4.1. Algemeen

Gebleken is dat de richtlijn een efficiënt instrument is om een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen. Dankzij de richtlijn is een groot aantal onveilige producten opgespoord en van de Europese markt geweerd. Het krachtens de richtlijn ontwikkelde RAPEX-systeem heeft het bestaande regelgevingskader voor een aantal belangrijke consumentenproducten (bijvoorbeeld speelgoed, cosmetica, elektrische apparaten en armaturen, persoonlijke beschermingsmiddelen, voertuigen met een speciaal systeem voor snelle uitwisseling en waarschuwing) aangevuld.

4.2. Omzetting van de richtlijn

Hoewel de richtlijn door de lidstaten over het algemeen adequaat is omgezet, zijn er nog een aantal inconsistenties. De diensten van de Commissie werken met de lidstaten samen om na te gaan of bepaalde lidstaten extra maatregelen moeten nemen. Waar nodig behoudt de Commissie zich het recht voor inbreukprocedures

⁴¹ COM (2006) 328 en 329.

⁴² COM(2007) 46.

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

aanhangig te maken (vooral met betrekking tot het naleven van termijnen voor de handhaving van maatregelen krachtens artikel 13 van de richtlijn).

4.3. Markttoezicht

Uit de aanzienlijke stijging van het aantal RAPEX-kennisgevingen gedurende de afgelopen vier jaar blijkt duidelijk dat het markttoezicht in het kader van de richtlijn succesvol is geweest. Toch is er op een steeds globalere markt met meer en meer uit derde landen naar de EU geïmporteerde producten behoefte aan een betere coördinatie van het markttoezicht tussen de lidstaten (inclusief samenwerking met de douaneautoriteiten).

De toepassing van gemeenschappelijk overeengekomen best practices (bijvoorbeeld de uit het EMARS-project voortvloeiende best practices), de intensievere uitwisseling van informatie tussen de autoriteiten in de lidstaten met behulp van de bestaande IT-instrumenten, de adequate uitvoering van het in het nieuwe wetgevingskader beschreven kader en een grotere rol voor de Commissie bij het gezamenlijk formuleren van prioriteiten voor het markttoezicht zouden deze coördinatie ten goede komen.

4.4. RAPEX

Veel landen beschouwen de richtlijn – en vooral het RAPEX-systeem – als een benchmark en verschillende nationale, regionale en internationale organisaties hebben belangstelling getoond om aan het systeem deel te nemen of hulp te krijgen om soortgelijke systemen te ontwikkelen.

Hoewel de stijging van het aantal kennisgevingen het systeem enigszins onder druk heeft gezet, is het toch een duidelijke indicator van de verbeterde consumentenbescherming op Europees niveau. Ook de stijging van het aantal gemelde maatregelen die rechtstreeks door economische actoren zijn genomen om de risico's van consumentenproducten te beheersen, bewijst dat verantwoordelijke bedrijven de productveiligheid ernstig nemen en de verplichtingen van de richtlijn naleven.

4.5. Traceerbaarheid van producten

De identificatie van de producent op het product of de verpakking ervan is een belangrijk element met het oog op de traceerbaarheid van producten⁴⁴. Deze vereiste is echter niet in alle lidstaten verplicht, wat tot onbevredigende resultaten leidt. Als de autoriteiten voor markttoezicht de fabrikant of importeur van een gevaarlijk product niet kunnen traceren, kunnen ze geen doeltreffende maatregelen nemen. De situatie zou kunnen worden verbeterd als het verplichte karakter van de identificatievereiste werd verduidelijkt en op alle producten informatie werd vermeld over de voor de productveiligheid verantwoordelijke economische actor. Dit zou ook meer in de lijn liggen van het besluit over het nieuwe wetgevingskader, dat de verplichting oplegt de naam, de geregistreerde handelsnaam of de geregistreerde merknaam van de fabrikant of importeur, evenals hun adres op het product te vermelden.⁴⁵

⁴⁴ Artikel 5, lid 1, vierde alinea, onder a), van de richtlijn.

⁴⁵ Besluit 768/2008/EG, bijlage I, artikel R2, lid 6, en artikel R4, lid 3.

4.6. Communautaire maatregelen op basis van artikel 13 van de richtlijn

Hoewel tijdelijke maatregelen in bepaalde omstandigheden noodzakelijk zijn, bevat de richtlijn geen specifieke bepalingen die een permanent verbod op niet-geharmoniseerde producten uitdrukkelijk toestaan zodra ondubbelzinnig vaststaat dat ze gevaarlijk zijn⁴⁶.

4.7. Normalisatie

De normalisatiebepalingen moeten worden vereenvoudigd met het oog op meer flexibiliteit. Het zou mogelijk moeten zijn veiligheidsvereisten voor een specifieke categorie producten (bijvoorbeeld kinderverzorgingsartikelen, meubels en kleding) vast te stellen en op basis daarvan "kader- of permanente" mandaten aan de ENO's uit te vaardigen. Hierdoor zou de langdurige procedure voor het uitvaardigen van veiligheidseisen voor elk individueel product gestroomlijnd worden. Bovendien zouden technologische verbeteringen en nieuwe risico's snel aan de orde kunnen worden gesteld.

De Commissie zou ook de verwijzing naar een door een ENO goedgekeurde norm zonder een corresponderend mandaat moeten kunnen publiceren, als het onder de norm ressorterende product binnen de vooraf geïdentificeerde categorieën producten valt waarvoor de Commissie relevante veiligheidsvereisten heeft vastgesteld, en op voorwaarde dat de norm eraan voldoet. Het daaruit voortvloeiende vermoeden van overeenstemming met de algemene veiligheidsvereiste zou het bedrijfsleven tot naleving stimuleren en tot een betere bescherming van de consument leiden.

⁴⁶ Zie het RAPEX-jaarverslag 2007 en het Eurobarometerverslag van oktober 2008:
http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/docs/rapex_annualreport2008_en.pdf
http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/fl224%20eurobar_cbs_analrep.pdf