

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marknadskontroll av produkter och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 1999/5/EG, 2000/9/EG, 2000/14/EG, 2001/95/EG, 2004/108/EG, 2006/42/EG, 2006/95/EG, 2007/23/EG, 2008/57/EG, 2009/48/EG, 2009/105/EG, 2009/142/EG, 2011/65/EU och Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 305/2011, (EG) nr 764/2008 och (EG) nr 765/2008”

COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD)

(2013/C 271/16)

Huvudföredragande: **Jacques LEMERCIER**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 8 respektive den 12 mars 2013 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marknadskontroll av produkter och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 1999/5/EG, 2000/9/EG, 2000/14/EG, 2001/95/EG, 2004/108/EG, 2006/42/EG, 2006/95/EG, 2007/23/EG, 2008/57/EG, 2009/48/EG, 2009/105/EG, 2009/142/EG, 2011/65/EU och Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 305/2011, (EG) nr 764/2008 och (EG) nr 765/2008”

COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD).

Den 12 februari 2013 gav kommitténs presidium facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vid sin 490:e plenarsession den 22–23 maj 2013 (sammanträdet den 22 maj) Jacques LEMERCIER till huvudföredragande, och antog följande yttrande med 116 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar bestämmelserna i förslaget till förordning. De nuvarande reglerna för marknadskontroll och kontroll av produkter är alltför utspridda i olika rättsakter med varierande innehåll, vilket gör arbetet orimligt betungade för tillsynsmyndigheter, tillverkare, konsumentorganisationer och arbetstagarorganisationer. Kommittén ser positivt på att de tidigare vertikala bestämmelserna kommer att upphävas och samlas i en enda stärkt horisontell förordning.

1.2 Kommittén ställer sig bakom valet av rättslig grund men anser att man också måste hänvisa till artikel 12 i EUF-fördraget, där det fastställs att konsumentskyddet är en övergripande politik som ”ska beaktas när unionens övriga politik och verksamhet utformas och genomförs”.

1.3 Det föreslagna rättsinstrumentet är en förordning. EESK menar att detta är det lämpligaste valet för att främja samarbete och utbyten mellan medlemsstaterna och mellan enskilda medlemsstater och EU. Kommittén anser att det paket som kommissionen föreslår uppfyller fördragskraven på proportionalitet och subsidiaritet. Medlemsstaterna behåller det fulla ansvaret för övervakningen av sina nationella marknader och kontrollen vid EU:s yttre gränser och ska stå för finansieringen av detta.

1.4 EESK instämmer med kommissionen om att produkter som cirkulerar i EU måste uppfylla de krav som garanterar en hög skyddsnivå när det gäller allmänintressen som hälsa och säkerhet generellt, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, konsumentskydd, miljöskydd och allmänhetens säkerhet.

1.5 Kommittén anser att respekten för produktionshemligheter eller företagshemligheter inte får stå i vägen för att det slås larm när användarnas hälsa eller säkerhet kan påverkas av någon av komponenterna i produkten i fråga. Den ständiga användningen av Rapex-systemet, som syftar till att göra allmänintresset gällande mot privata intressen, måste alltså även i fortsättningen respekteras av tillsyns- och kontrollorganen.

1.6 Medlemmarna eller de anställda vid tillsynsorganen och tullmyndigheterna måste under alla omständigheter kunna garantera sin hederlighet och sitt oberoende och skyddas mot påtryckningar eller eventuella försök till bestickning vid fullgörandet av sina uppgifter. Personer som anmäler fel eller risker som en produkt är behäftad med bör åtnjuta skydd, framför allt mot rättsliga processer. Deras identitet bör hemlighållas.

1.7 Kommittén anser att man i den föreslagna förordningen bör införa en rättslig grund för en EU-omfattande databas för skador, som bör betraktas som en tredje pelare i informationsutbytessystemet om marknads kontroll i EU som kompletterar Rapex och ICSMS.

1.8 Kommittén skulle slutligen gärna vilja stå på listan över mottagarna av de regelbundna rapporter som kommissionen ska utarbeta var femte år för att övervaka genomförandet av förordningen.

2. Inledning: Kommissionens förslag

2.1 Inte ens den bästa lagstiftning om produktsäkerhet och harmonisering av regler på den inre marknaden räcker för att ge konsumenterna absoluta garantier för säkerheten när det gäller konsumentprodukter eller garantier för arbetstagarna när det gäller produkter som är avsedda för yrkesmässig användning.

2.2 Som den senaste tidens skandaler har visat förekommer det fortfarande i Europa fusk i syfte att öka vinsterna eller minska produktionskostnaderna. Importerade produkter uppfyller inte heller alltid de europeiska normerna och kan skapa illojal konkurrens gentemot europeiska produkter.

2.3 Marknadsövervakning är, liksom kontroll av att produkter uppfyller normerna, helt avgörande och kräver att det finns tjänster av hög kvalitet och kompetent personal (tull, tekniska tjänster, inspektioner etc.) inom varje medlemsstats territorium.

2.4 Direktiv 2001/95/EG om allmän produktsäkerhet, som skulle ha införlivats senast 2004, och förordning (EG) nr 765/2008 om ackreditering och marknads kontroll, som trädde i kraft 2010, har liksom direktiven och besluten om sektors-specifik harmonisering lett till uppenbara förbättringar. Bestämmelserna om marknads kontroll är dock splittrade och överlappar varandra, vilket kan skapa förvirring vad gäller de egentliga övervakningsreglerna och operatörernas skyldigheter, vilket försvårar både deras uppgifter och lagstiftarnas och de nationella tjänstemännens arbete.

2.5 Kommissionen vill förtydliga regelverket för marknads kontroll genom att samla alla relevanta bestämmelser i en enda rättsakt som ska tillämpas horisontellt för alla sektorer. Den nya förordningen om marknads kontroll av produkter kommer att åtföljas av en flerårig handlingsplan för marknads kontroll 2013–2015.

2.6 Det handlar om en mycket viktig åtgärd inom ramen för strategin för konsumentpolitiken i EU och inre marknadsakt I och II. Detta ligger också i linje med kraven i den nya rättsliga ramen.

2.7 Utifrån bestämmelser som är desamma i alla länder måste man avgöra om de produkter som släpps ut på marknaden, däribland produkter från tredjeländer, är säkra och om de kan släppas ut på den inre marknaden eller, alternativt, dra tillbaka och förbjuda dem om de är farliga eller inte uppfyller normerna.

2.8 Marknadsövervakningen och kontrollen av att reglerna följs är emellertid inte tillräckligt effektiv och ett stort antal produkter som inte uppfyller normerna finns ute på marknaden, främst på grund av att det saknas en samordning mellan de nationella tillsynsmyndigheterna och på grund av kvaliteten och tillförlitligheten i de uppgifter som utbyts.

2.9 Det är därför EU:s uppgift att agera för att säkerställa en bättre samordning av åtgärderna och göra den gränsöverskridande marknads kontrollen effektiv i syfte att skydda medborgarna. Kommissionen menar att denna rätt att agera baseras på bestämmelserna i artikel 114 (en välfungerande inre marknad) och artiklarna 168.1 (hälsoskydd) och 169.1 (konsumentskydd) i EUF-fördraget. Man bör också förenkla den tillämpliga rättsliga ramen och undanröja de nuvarande tvetydigheterna.

2.10 Det krävs en förenkling av Rapex-förfarandet, införande av en förordning om produktsäkerhet, som ersätter direktivet om allmän produktsäkerhet, samt en ny förordning om övervakning, som ersätter de bestämmelser som i dag är utspridda på flera texter på olika nivåer.

2.11 En bättre samordning och en ökad effektivitet i övervaknings- och kontrollåtgärderna kan uppnås inte bara genom det normala förfarandet för utvärdering av lagstiftningen, utan också genom Eurobarometerundersökningar om konsumenternas uppfattning, genom informationssystemen GRAS-RAPEX och ICSMS samt genom utformningen av indikatorer som möjliggör inbördes utvärdering. Förfarandet för medlemsstaternas anmälningar kommer att rationaliseras genom ett enda anmälningssystem för alla produkter.

2.12 Gränskontrollerna kommer att skärpas och alla produkter som misstänks utgöra en risk ska stoppas fram till att tillsynsmyndigheten har avgjort deras ställning mer i detalj.

2.13 Rapex-systemet för snabbt informationsutbyte om produkter som utgör en risk kommer att förbättras vad gäller tidsfristerna för anmälningar och relevansen i informationen om de risker som är förknippade med den anmälda produkten.

2.14 Kommissionen kommer att kunna fatta beslut om lämpliga restriktiva åtgärder för farliga produkter, som är direkt tillämpliga, när de vanliga akuta åtgärderna visar sig otillräckliga eller olämpliga.

2.15 En flerårig handlingsplan om marknadsövervakning planeras i inremarknadsakten. Planen ska omfatta de områden där en samordning från kommissionen skulle kunna ge ett reellt mervärde och leda till märkbara förbättringar.

2.16 Den fleråriga handlingsplanen är det viktigaste verktyget för åtgärder på EU-nivå och kommer att främja bättre kommunikation och ökat samarbete. Genom it-verktyg kommer användarna enkelt att få tillgång till information om bästa praxis från undersökningar och studier som finns lagrade i systemet. Behoven kommer att fastställas och utifrån dessa kommer utbildning, tekniskt stöd och rådgivning att erbjudas.

2.17 Kommissionen kommer att ta fram en gemensam strategi för dokumentkontroll och teknisk kontroll samt undersökningar som genomförs i laboratorier. En förbättrad koordination av de gemensamma åtgärderna och programmen kommer att göra övervakningen effektivare.

2.18 Genom att slå samman resurser kan man skapa samverkans effekter och undvika dubbelarbete. De uppgifter som samlas in av de nationella myndigheterna kommer att sparas i ICSMS-databasen som administreras av kommissionen. Kommissionen kommer också att erbjuda de resurser och den utbildning som krävs för att användarna ska kunna utnyttja databasens hela potential.

2.19 Alla berörda parter bör regelbundet informeras och rådfrågas på ett flexibelt sätt.

2.20 Den rapport som kommissionen utarbetar i enlighet med förordning (EG) nr 765/2008 gör det möjligt att informera institutionerna och de berörda parterna och att utvärdera den verksamhet avseende ackreditering, övervakning och marknads kontroll som finansieras av EU.

2.21 Medlen och befogenheterna för tull- och kontrolltjänsterna vid EU:s och EES yttre gränser bör stärkas när det gäller produkter som förs in i unionen, vilket kräver ytterligare resurser, särskilt vad gäller fortbildning och tekniska hjälpmedel.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar initiativet för att stärka övervakningen och kontrollen av att de produkter som släpps ut på marknaden är säkra, vare sig det handlar om produkter från ett EU-land, ett EES-land eller ett tredjeland. Genom att skapa en bättre produktsäkerhet är initiativet en nyckelåtgärd i inremarknadsakten och ligger i linje med den nya strategin.

3.2 Kommittén påpekar emellertid att förfarandena för information och samråd med ekonomiska aktörer och arbetsmarknadsaktörer är mycket vaga. Utan att göra förfarandena tungrodda eller mer byråkratiska skulle en bättre, flexibel och lämplig ram kunna fastställas på olika nivåer.

3.2.1 De berörda företagen förväntar sig mycket av den juridiska och tekniska informationen, som skapar den rättsäkerhet som krävs för investeringsbeslut när det gäller tillverkning och

marknadsföring av produkter. De måste ha tillgång till den information som samlas in av olika tillsyns- och kontrollorgan avseende de produkter som de lägger fram för kontroll eller bedömning av efterlevnad.

3.2.2 Konsumenter och arbetstagare har rätt att försäkra sig om att de produkter som finns på marknaden och som de använder i sitt arbete eller förbrukar är ofarliga. De har rätt att känna till de åtgärder som vidtas på nationell, europeisk eller sektoriell nivå för att garantera att deras hälsa och säkerhet inte äventyras.

3.2.3 Kommittén är övertygad om att förtroendet för produkternas säkerhet är avgörande för att den inre marknaden ska fungera väl och för den fria rörligheten för varor, vilket har en positiv inverkan på tillväxten och sysselsättningen.

3.3 EESK anser att övervakning och kontroll, i synnerhet vid EU:s yttre gränser, huvudsakligen faller under medlemsstaternas behörighetsområde. EU ska stå för samordningen och de åtgärder som krävs för att de gemensamma insatserna ska bli effektiva samt för standardiseringen av produkter. Denna övervakning och kontroll påverkar företagen och innebär stora kostnader såväl för medlemsstaterna som för de ekonomiska aktörer som ska följa reglerna (standarder, CE-märkning). Kommittén uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att i samband med detta arbete ta hänsyn till de administrativa bördor som läggs på företagen, i synnerhet små och medelstora företag, för att inte förvärpa deras ekonomiska situation under en krisperiod med hög arbetslöshet.

3.4 Den fria rörligheten för andra produkter än livsmedel, som tas upp i förslaget till förordning, får inte hanteras slapphänt eller regleras av ett otillräckligt regelverk, och det ska finnas tillräckliga kontroller och resurser av god kvalitet. Medlemsstaterna och kommissionen måste avsätta tillräckliga resurser för att garantera att övervakningen och kontrollerna kan ske effektivt. Även om EESK inser att budgetmedlen för närvarande är begränsade anser kommittén att man med tanke på det allmänintresse som står på spel måste göra allt för att garantera konsumenternas hälsa och säkerhet och skydda miljön från felaktiga eller farliga produkter. En välfungerande inre marknad är en förutsättning för den ekonomiska återhämtningen och skapandet av nya arbetstillfällen.

3.4.1 I detta sammanhang anser kommittén att dagens system för övervakning och kontroll av marknaden innehåller allvarliga brister och svagheter. Samarbetet mellan de behöriga nationella organen, kommissionen och de berörda aktörerna måste stärkas. Det är nödvändigt att hålla regelbundna samråd. Konsument- och arbetstagarorganisationer ska ha rätt att slå larm om vissa produkter (och organisationerna bör omfattas av immunitet). Behöriga instanser, tillsynsmyndigheter, tekniska certifieringsorgan, tullmyndigheter och avdelningar som sysslar med bedrägeribekämpning måste samarbeta och tillhandahålla den information som samlas in i syfte att undvika dubbelarbete och resursslöseri samt i syfte att kontinuerligt förbättra effektiviteten i de kontroller som utförs.

3.5 Effektiviteten i EU:s system för snabbt informationsutbyte (Rapex) är helt beroende av hur snabbt anmälningarna kommer in och hur relevanta de tekniska upplysningarna om misstänkta produkter är. Riktlinjerna för förvaltningen av Rapex bör uppdateras löpande och vara tillräckligt tydliga för att undvika osäkerhet om vilken typ av uppgifter som ska rapporteras och hur omfattande de ska vara. Kriterier för att identifiera allvarliga risker bör fastställas i riktlinjerna och de åtgärder som ska vidtas i sådana fall ska vara tydligt definierade, exempelvis införande av ett tillfälligt förbud mot försäljning, krav på tekniska ändringar eller ett direkt förbud.

3.6 Även smärre risker eller risker som inte är vetenskapligt belagda bör anmälas i Rapex för att göra det möjligt att vidta åtgärder som exempelvis ett tillfälligt förbud vid behov, i enlighet med försiktighetsprincipen, eller andra lämpliga åtgärder, t.ex. krav på att tillhandahålla ytterligare information eller varningar till användarna utöver de vanliga kraven när det gäller märkning av produkter.

3.7 När det bevisligen föreligger risker kommer kommissionen att anta genomförandeakter avseende en produkt eller en produktkategori i syfte att införa enhetliga kontrollvillkor för dessa produkter. Kommittén skulle i detta sammanhang gärna se att konsumentorganisationer samt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer informeras och att man så långt som möjligt tar hänsyn till deras synpunkter. Man bör notera att dessa organisationer snabbt kan förmedla kommissionens åtgärder till sina medlemmar, vilket kan bidra stort till förståelsen av dessa och till att de genomförs snabbt.

3.8 När det gäller det forum för kommissionen och medlemsstaterna, som nyligen inrättats utifrån förordningen, konstaterar kommittén att civilsamhällesorganisationerna kommer att bjudas in som rådgivare i de sektoriella underorgan som forumet kan inrätta. Trots att organisationerna endast är rådgivande anser EESK att man så långt som möjligt bör ta hänsyn till deras synpunkter och förslag med tanke på deras aktiva roll i förhållande till konsumenterna och de ekonomiska och sociala sektorer som de företräder.

3.9 Detsamma bör gälla när tillsynsmyndigheterna i en medlemsstat slår larm om risker i samband med produkter och informerar om eventuella skyddsåtgärder. Myndigheterna bör inte bara samarbeta med de ekonomiska aktörerna för att undanröja riskerna med produkterna, utan även med de behöriga organisationerna i det civila samhället, som kan bidra med sin sakkunskap och sina kommunikationskanaler till medlemmarna.

3.10 Kommittén anser slutligen att det aktuella förslaget som helhet uppfyller kraven i den nya rättsliga ramen och ligger i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. EESK instämmer även med den rättsliga grund som det ansvariga generaldirektoratet valt för att utarbeta förslaget. Kommittén

hänvisar också till artikel 12 i EUF-fördraget, där det anges att konsumentskyddet "ska beaktas när unionens övriga politik och verksamhet utformas och genomförs".

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén är fortfarande bekymrad över att det kan finnas skillnader i tolkningen av förordningen mellan länderna. EU:s insatser måste syfta till att skapa en verkligt enhetlig tolkning och praxis för operatörernas rättssäkerhet och användarsäkerheten.

4.2 Kommittén är också bekymrad över tillämpningen av sekretessbestämmelserna, som skulle kunna stå i vägen för en bättre information om farliga komponenter eller produkter som skulle kunna påverka människors hälsa och säkerhet samt miljö, exempelvis när det gäller produktionshemligheter. Det allmänintresse som står på spel är i allmänhet överordnat privata intressen, som skulle ges ett alltför starkt skydd om sekretessbegreppet tillämpas i överdriven omfattning. Informationen måste under alla omständigheter utbytas mellan de organ i medlemsstaterna och i EU som ansvarar för övervaknings- och kontrollsystemet. Man måste emellertid respektera de personuppgifter som skyddas enligt lag och inte skada pågående utredningar.

4.3 Såsom fastställs i förordningen ska myndigheterna på en särskild webbplats offentliggöra information om farliga produkter och riskerna med dessa samt eventuella förebyggande åtgärder och beslut som fattats avseende aktörerna. Enligt kommittén får offentliggörandet inte hindras av en överdriven definition av sekretess när det gäller företagshemligheter om användarnas hälsa och säkerhet står på spel. Detta är för övrigt den metod som kommissionen tillämpar vid förvaltningen av Rapex-systemet, och denna metod bör bibehållas.

4.4 Kommittén betonar att tillsyns- och kontrollorganen måste vara oberoende och insynsvänliga. Tjänstemännen inom dessa organ måste skyddas mot all inblandning utifrån och alla försök till bestickning i samband med arbetet. De ska vara opartiska och ta emot alla klagomål från konsumenter och användare eller organisationer som företräder dessa och vid behov följa upp dem. Kontrolllaboratorier måste också utföra sitt arbete helt självständigt, liksom märkningsorgan, som har en avgörande roll för de val som företagets beslutsfattare och konsumenterna gör.

4.5 Kommittén anser att förslaget till förordning även bör innehålla bestämmelser om inrättande av en EU-omfattande databas för skador som skulle inbegripa alla typer av skador. En sådan databas skulle

— hjälpa tillsynsmyndigheterna att fatta mer välgrundade beslut avseende riskbedömning,

- tillhandahålla en grund för förebyggande åtgärder och informationskampanjer för allmänheten, och göra det möjligt för dem som utformar standarder att utveckla bättre produktstandarder,
- hjälpa producenterna att beakta säkerhetsaspekterna vid utformningen av nya produkter, och
- göra det möjligt att bedöma hur effektiva de förebyggande åtgärderna är och att fastställa prioriteringar i politiken.

4.5.1 Kommittén föreslår därför att man

- i förslaget inkluderar en bestämmelse från förordning (EG) nr 765/2008, i vilken medlemsstaterna uppmanas att bevaka olyckor och hälsoskador som dessa produkter misstänks ha orsakat, och
- upprättar en rättslig grund för databasen för skador, enligt vilken kommissionen skulle stödja samordningen av insamlingen av data från medlemsstaterna och bidra till att databasen fungerar smidigt.

Bryssel den 22 maj 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE
