



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

5. marts 2013
J nr.: 123-31-00012
UHA/TSN/LKJ-SIK

Produktsikkerhedsforordningen

Dette notat oversendes ligeledes i kopi til Folketingets Erhvervs-, Vækst og Eksportudvalg.

1. Resumé

Kommissionen har den 13. februar 2013 offentliggjort et forslag til en forordning om forbrugerproduktsikkerhed, KOM (2013) 78, som ophæver og erstatter det nuværende direktiv om produktsikkerhed i almindelighed 95/2001.

Forslaget offentliggøres som et led i Kommissionens nye produktsikkerheds- og markedsovervågningspakke og skal derfor ses i sammenhæng med forslaget til en ny markedsovervågningsforordning KOM (2013) 75, idet bestemmelserne vedrørende markedsovervågning og RAPEX fjernes fra direktivet om produktsikkerhed og sammenskrives med bestemmelserne om markedsovervågning i den eksisterende forordning 765/2008.

Pakken er ét af de 12 nøgleinitiativer i Kommissionens meddelelse Akten for Det Indre Marked II fra oktober 2012.

Forslaget har som formål at effektivisere og ajourføre bestemmelserne om produktsikkerhed og herigennem skabe bedre forbrugerbeskyttelse, højere forbrugertillid og mere lige konkurrencevilkår for erhvervslivet i EU.

Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser og umiddelbart ingen statsfinansielle konsekvenser.

2. Baggrund

Kommissionen har den 13. februar 2013 fremsendt forslag til Europa-Parlamentet og Rådet om en forordning om forbrugerproduktsikkerhed, KOM(2013) 78. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles efter den almindelige beslutningsprocedure, jf. TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget er fremsat som led i Kommissionens produktsikkerheds- og markedsovervågningspakke, der foruden forslag til forordning om forbrugerproduktsikkerhed består af en meddelelse om en flerårig handlingsplan for markedsovervågning af produkter i EU, KOM (2013) 76, og forslag til forordning om markedsovervågning af produkter, KOM(2013) 75.

Pakken er ét af de 12 nøgleinitiativer i Kommissionens meddelelse Akten for Det Indre Marked II fra oktober 2012, som skal bidrage til at skabe fornyet vækst og beskæftigelse i EU, samtidig med, at der etableres fornyet tillid til det indre marked.

Den nye forordning om forbrugerproduktsikkerhed regulerer sikkerheden ved de ikke-harmoniserede forbrugerprodukter, men udgør også det underliggende sikkerhedsnet for al øvrig EU-regulering af sikkerhed for produkter beregnet for forbrugere.

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at effektivisere og ajourføre bestemmelserne om produktsikkerhed og fremme samspillet med sektorspecifik lovgivning for forbrugerprodukter. På den måde undgås unødige overlap, og reglerne bliver dermed mere gennemskuelige for de erhvervsdrivende. Øget globalisering imødekommes gennem en øget vægt på produktidentifikation og sporbarhed. Desuden fremmer forordningen anvendelsen af europæiske standarder igennem en forenkling af proceduren for fastlæggelse af mandater til udvikling og vedtagelse standarderne.

Forslaget skal som nævnt ses i sammenhæng med forordningen om markedsovervågning, da reglerne om markedsovervågning samles i denne forordning. Det medfører en mere effektiv håndhævelse og dermed sikrere produkter og fremmer lige konkurrencevilkår for de erhvervsdrivende.

Kapitel I: Almindelige bestemmelser

Forordningen fastsætter bestemmelser om sikkerheden ved forbrugerprodukter, der bringes i omsætning eller gøres tilgængelige på EU-markedet.

Forordningen retter sig primært mod *non-food* forbrugerprodukter, der ikke er reguleret i anden lovgivning og som er bestemt for, eller forventes anvendt af forbrugerne eller som forbrugerne udsættes for i forbindelse med en tjenesteydelse.

Det er desuden i forslaget præciseret, at forslagets kapitel II–IV (de erhvervsdrivendes forpligtelser, europæiske standarder, der danner grundlag for formodning om overensstemmelse samt afsluttende bestemmelser) ikke gælder for produkter, der er reguleret under harmoniseret lovgivning, da der er fastlagt lignende krav i den harmoniserede lovgivning.

Definitioner

Definitionerne af forordningens begreber opdateres, så de så vidt muligt stemmer overens med definitionerne i andre regler, som regulerer harmoniserede produkter.

Det almindelige sikkerhedskrav

Produkter der bringes i omsætning eller gøres tilgængelige på det indre marked skal være sikre i henhold til artikel 4. Kravet er ikke ændret i forhold til det gældende produktsikkerhedsdirektiv.

Formodning om sikkerhed

Forslagets artikel 5 indeholder en prioriteret liste over kriterier der, for så vidt produktet lever op til et af disse, giver den erhvervsdrivende og myndigheden ret til at formode, at produktet opfylder det almindelige sikkerhedskrav i artikel 4. Formodning om sikkerhed kan indgå som en formildende omstændighed i forbindelse med eventuel overtrædelse af reglerne. Kriterierne er som følger:

1. overensstemmelse med harmoniseret lovgivning
2. overensstemmelse med harmoniseret standard, hvis der ikke er fastsat krav i henhold til harmoniseret lovgivning
3. overensstemmelse med national lovgivning, som ikke er i strid med EU-lovgivning, hvis der ikke er fastsat krav i henhold til harmoniseret lovgivning eller harmoniseret standard.

Formodningen om sikkerhed gælder, indtil markedsovervågningsmyndigheden, eller den erhvervsdrivende, kommer i besiddelse af oplysninger, der strider mod formodningen.

Relevante aspekter i forbindelse med vurdering af produkters sikkerhed

Forslagets artikel 6 skitserer en række relevante kriterier, der skal lægges til grund ved vurderingen af et produkts sikkerhed, når der ikke er en formodning i henhold til artikel 5. Der er delvist tale om nye kriterier.

Angivelse af oprindelse

Artikel 7 stiller krav til oprindelsesmærkning. Oprindelseslandet bestemmes i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 23-25 i forordning 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks.

Kapitel II: Pligter for de erhvervsdrivende

I forslagets artikel 8 fastsættes fabrikantens forpligtelser. Fabrikantens forpligtelser i forhold til teknisk dokumentation specificeres og fabrikanten får pligt til at opbevare dokumentationen i 10 år, mod tidligere 5 år. Sporbarhedskravene er ligeledes blevet præciseret. Der bliver desuden stillet krav om, at produktet skal ledsages af en brugsanvisning og sikkerhedsinformation på et for forbrugeren letforståeligt sprog. Sproget fastsættes af den medlemsstat, hvor produktet gøres tilgængeligt.

I forslaget artikel 9 fastlægges fabrikantens muligheder for at udpege en bemyndiget repræsentant. Fabrikanten kan overdrage alle sine forpligtelser til den bemyndigede repræsentant, bortset fra pligten til kun at bringe sikre produkter i omsætning og pligten til at udfærdige teknisk dokumentation. Der er desuden fastsat minimumskrav til omfanget af bemyndigelsen.

I forslaget artikel 10 fastsættes importørens forpligtelser. Importøren bliver forpligtet til at sikre, at fabrikanten har opfyldt sine forpligtelser om teknisk dokumentation, sporbarhed og sprogkrav. Importøren får pligt til at angive identifikationsoplysninger og til at gemme den tekniske dokumentation i 10 år efter, produktet er markedsført.

I forslaget artikel 11 fastlægges distributørens forpligtelser. Distributøren får i vidt omfang pligt til at sikre sig, at fabrikanten og importøren har levet op til deres forpligtelser. Distributøren får desuden som noget nyt en handlepligt i tilfælde af, at et farligt produkt er blevet markedsført.

Det følger af forslaget artikel 12, at importøren og/eller distributøren overtager fabrikantens ansvar, hvis de ændrer på produktet eller bringer det i omsætning under eget navn eller varemærke.

I forslaget artikel 13 gives der mulighed for, at de erhvervsdrivende fritages for pligten til at underrette markedsovervågningsmyndighederne om salg af farlige produkter, når visse helt særlige betingelser er opfyldt.

Det følger af forslaget artikel 14, at erhvervsdrivende på anmodning skal kunne oplyse til markedsovervågningsmyndighederne, hvem de har købt produktet af, og hvem de har solgt produktet til. Pligten løber i 10 år fra de har modtaget produktet eller fra de har solgt produktet.

Forslagets artikel 15 omhandler muligheden for, at der for visse produkter, der kan formodes at ville udgøre en alvorlig risiko, kan indføres et sporbarhedssystem, hvis udformning og omfang fastlægges af Kommissionen.

Kommissionen kan således, hvis den finder det nødvendigt, via gennemførelsesretsakter, fastsætte hvilken type databærer, der anvendes, og hvordan den skal anbringes. Kommissionen bemyndiges ligeledes til, hvis den finder det nødvendigt, gennem delegerede retsakter, at fastlægge hvilke produkter, produktkategorier eller grupper af produkter, der kan formodes at ville udgøre en alvorlig risiko. Kommissionen kan også via en delegeret retsakt angive hvilke data, de erhvervsdrivende skal indsamle og lagre.

Kapitel III: Europæiske standarder, der danner grundlag for formodning om overensstemmelse

Forslagets artikel 16 beskriver rammerne for fastlæggelsen af standardiseringsanmodninger. Reglerne er forenklet og tilpasset den netop vedtagne forordning om europæisk standardisering.

Forslagets artikel 17 fastlægger medlemslandenes og Europa-Parlamentets kompetence til at gøre indsigelser mod en harmoniseret standard på baggrund af mangler i standarden. Bestemmelsen fastlægger desuden Kommissionens handlemuligheder efter en sådan indsigelse.

Kapitel IV: Afsluttende bestemmelser

Medlemsstaterne fastsætter ifølge forslaget regler for sanktioner for overtrædelse af forordningens bestemmelser om de erhvervsdrivendes forpligtelser.

Artikel 19 fastlægger rammerne for det udvalg, som bistår Kommissionen i forbindelse med dennes udøvelse af beføjelsen til at foreslå gennemførelsesretsakter. Kommissionen bistås som udgangspunkt af et udvalg som anført i forordning 182/2011, dog ikke i forbindelse med standardiseringsanmodninger, hvor Kommissionen bistås af et udvalg som anført i den europæiske standardiseringsforordning 1025/2012.

Forslagets artikel 20 fastsætter rammerne for Kommissionens udøvelse af delegerede beføjelser, herunder at Rådet og Parlamentet kan tilbagekalde Kommissionens beføjelser.

I artikel 21 fastlægges en forpligtelse for Kommissionen til senest 5 år efter anvendelsesdatoen at evaluere anvendelsen af forordningen.

Artikel 22 ophæver direktiv 2001/95/EF og direktiv 87/357/EØF, og henvisninger hertil skal ifølge forslaget fremover læses efter sammenligningstabellen.

Artikel 23 fastlægger overgangsbestemmelserne i forhold til ophævelsen af produktsikkerhedsdirektivet. Medlemsstaterne må ikke forhindre tilgængeliggørelsen af markedsførte produkter, som er i overensstemmelse med produktsikkerhedsdirektivet. Europæiske standarder, som er offentliggjort i henhold til produktsikkerhedsdirektivet betragtes som harmoniserede europæiske standarder i henhold til forordningen, og standardiseringsmandater udstedt i henhold til produktsikkerhedsdirektivet betragtes som standardiseringsanmodninger i henhold til forordningen.

I artikel 24 beskriver ikrafttrædelses- og anvendelsesdatoerne. Det følger af forslaget at forordningen træder i kraft samme dato som forordningen om markedsovervågning af produkter. Det fremgår af forslaget til forordning om markedsovervågning af produkter at anvendelsesdatoen er den 1. januar 2015.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF art. 294 høres. Forslaget forventes behandlet i Udvalget for Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO). Europa-Parlamentets holdning foreligger endnu ikke

5. Nærhedsprincippet

Forslaget er baseret på det samme retsgrundlag som det nuværende produktsikkerhedsdirektiv. Kommissionen har vurderet, at i det indre marked, hvor varer kan cirkulere frit, kan bestemmelserne om produktsikkerhed kun vedtages effektivt på EU-plan. Kommissionen angiver desuden, at det er nødvendigt at vedtage bestemmelserne på EU-plan for at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og for at forhindre, at medlemsstaterne vedtager indbyrdes afvigende produktbestemmelser, som vil føre til en fragmentering af det indre marked. Kommissionen vurderer, at forslaget ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå de ovenstående mål.

Forslaget har form af en forordning, da Kommissionen vurderer, at det er det mest hensigtsmæssige juridiske instrument, da der med en forordning kan fastsættes klare og detaljerede bestemmelser, som vil finde anvendelse på samme måde og på samme tid i hele Unionen. På denne måde undgås en uensartet gennemførelse i medlemsstaterne, som ville kunne føre til forskellige niveauer af sundheds- og sikkerhedsbeskyttelse og skabe hindringer for det indre marked. Desuden vil afskaffelsen af de nationale gennemførelsesforanstaltninger have en betydelig forenklingseffekt, da de erhvervsdrivende får mulighed for at drive deres virksomhed på baggrund af ét enkelt regelsæt.

Regeringen vurderer på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt, og at revisionen bedst gennemføres ved en forordning, som styrker forbrugersikkerheden og sikrer bedre vilkår for de erhvervsdrivende. Det er i den forbindelse tillagt vægt, at forslaget udelukkende regulerer områder, som i forvejen er reguleret på EU-niveau.

6. Gældende dansk ret

Lov nr. 1262 af 16. december 2009 om produktsikkerhed, og det eksisterende direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om produkter, der på grund af deres ydre fremtræden kan forveksles med andre produkter og herigennem være til fare for forbrugernes sundhed eller sikkerhed, er implementeret ved bekendtgørelse nr. 1116 af 12/12/2003 om sikkerhedskrav til legetøj og produkter, som på grund af deres ydre fremtræden kan forveksles med levnedsmidler.

I medfør af produktsikkerhedsloven er der udstedt følgende bekendtgørelser:

- Bekendtgørelse nr. 76 af 15/02/1996 om stabilitetskrav til gulvlysestager
- Bekendtgørelse nr. 365 af 23/05/2003 om forbud mod udbud, forhandling og distribution af vandyoyoer
- Bekendtgørelse nr. 1116 af 12/12/2003 om sikkerhedskrav til legetøj og produkter, som på grund af deres ydre fremtræden kan forveksles med levnedsmidler

- Bekendtgørelse nr. 405 af 02/05/2007 om forbud mod indførsel, fremstilling og overdragelse af lightere, der ikke er børnesikrede eller som kan henføres under begrebet novelty lighters
- Bekendtgørelse nr. 176 af 22/02/2010 om henlæggelse af beføjelser til Sikkerhedsstyrelsen
- Bekendtgørelse nr. 13 af 10/01/2011 om sikkerhedskrav til legetøjsprodukter
- Bekendtgørelse nr. 243 af 16/03/2012 om underretning, samarbejde og koordination for så vidt angår forbrugerprodukter mellem producenter, distributører og kontrolmyndigheder og om anvendelse af fællesskabssystemet for hurtig udveksling af oplysninger.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, som skal analyseres nærmere.

Forslaget har umiddelbart ingen væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser, men vurderes at have positive konsekvenser for beskyttelsesniveauet, da forslaget sammen med de øvrige dele af produktsikkerheds- og markedsovervågningsspakken vil give de erhvervsdrivende et mere enkelt og tydeligt regelsæt.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget må umiddelbart forventes at have midlertidige administrative konsekvenser i forbindelse med de erhvervsdrivendes omstilling til de nye forpligtelser, som indføres med forslaget, herunder fx krav til fabrikanter og importører om identifikation af oprindelsesland på produktet, opbevaring af dokumentation i 10 år og sprogkrav til brugsanvisning og sikkerhedsinformation.

På længere sigt er det dog forventningen, at forslagene vil medføre administrative lettelser for erhvervslivet, bl.a. ved at definitionerne og forpligtelserne ensrettes med øvrig regulering. Det vil gøre det lettere for virksomhederne at følge reglerne, og myndighedernes håndhævelse af reglerne vil blive mere ensartet og dermed mindre bebyrdende.

10. Høring

Forslaget er sendt i høring i Specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål samt til relevante øvrige interessenter med svarfrist den 6. marts 2013. Høringssvarene vil blive eftersendt i et særskilt notat.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De øvrige medlemsstaters holdninger er endnu ikke kendt.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringens foreløbige generelle holdning til forslaget er positivt, og generelt støtter regeringen initiativer, som styrker det indre marked med henblik på at skabe vækst og styrke EU's konkurrenceevne.

Det er regeringens foreløbige generelle holdning, at indførelse af oprindelsesmærkning i reglerne vedrørende produktsikkerhed kan være problematisk. En sådan mærkning vil kunne medføre betragtelige administrative byrder for virksomhederne, og det er tvivlsomt, om det reelt giver en øget forbrugerbeskyttelse. Derudover vil det kunne vise sig vanskeligt at håndhæve i praksis.

Regeringens foreløbige generelle holdning til forslagets bestemmelser om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter afventer en præcisering af omfanget heraf.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.