

Skuteczny nadzór rynku dla Europy.

Handel międzynarodowy nadal rozwija się a sieci tworzenia wartości obejmują zasięgiem cały świat. Konsumenci europejscy korzystają na poszerzającym się wyborze produktowym, ale jednocześnie muszą mieć zaufanie, iż produkty te są bezpieczne. Dlatego też, bardziej niż kiedykolwiek do tej pory, UE potrzebuje dobrze zorganizowanego, skoordynowanego oraz odpowiednio skutecznego systemu nadzoru rynku w celu zidentyfikowania w możliwie najszybszym czasie niespełniających wymagań i często również niebezpiecznych produktów. Nadzór rynku musi obejmować zgodne w całej UE zastosowanie legislacji zharmonizowanej w celu stworzenia warunków dla uczciwej konkurencji pomiędzy różnymi graczami na rynku. Celem nadzoru rynku jest więc osiągnięcie spójnego funkcjonowania oraz rywalizacji wewnątrz wewnętrznego rynku przy jednoczesnej ochronie zdrowia i bezpieczeństwa obywateli europejskich.

Nadzór rynku jest odpowiedzialnością państwa

W ramach ustawodawstwa europejskiego, za identyfikację produktów niespełniających wymagań odpowiedzialne są indywidualne organy państwowe krajów członkowskich związane z nadzorem rynku. Tym samym, spełniają one swój obowiązek ochrony obywatela UE.

Organy krajowe odpowiedzialne za nadzór rynku mają za zadanie zapewnienie, że produkty rozpowszechnione na rynku są monitorowane i regularnie poddawane kontroli poprzez pobieranie próbek tych produktów z rynku. Takie podejście obejmuje podążanie za zastosowanymi zasadami oceny ryzyka, oceny skarg oraz innych dostępnych informacji. Poprzez przegląd dokumentacji produktu oraz, w odpowiednich przypadkach, poprzez kontrolę fizyczną i badania laboratoryjne, organy krajowe muszą ustalić zgodność produktu z obowiązującymi przepisami oraz wymaganiami w momencie wejścia na rynek i, w odpowiednich przypadkach, w czasie rozpoczęcia eksploatacji. Produkty, z którymi wiąże się poważne ryzyko powinny w trybie natychmiastowym zostać wycofane z rynku.

Nadzór rynku w Europie wykazuje niedociągnięcia

W praktyce, rynek nadzoru w Europie nadal wykazuje znaczne niespójności, szczególnie podczas wdrażania przez poszczególne organy krajowe państw członkowskich, które wykazują różne poziomy środków i intensywności. Dlatego też nadzór rynku winien być udoskonalony i doprowadzony do osiągnięcia spójnie wysokiego poziomu w Europie, zgodnie z bieżącym raportem RAPEX (RAPEX – Wspólnotowy System Szybkiej Informacji – szybki system ostrzegania przed niebezpiecznymi produktami konsumenckimi).¹

Dla przykładu, Hiszpania, z populacją prawie 47 milionów obywateli, wykazała prawie taką samą liczbę raportów odnośnie produktów niebezpiecznych (239) jak Węgry (238) o populacji liczącej 1/5 populacji Hiszpanii. Ponadto, tak jak w latach poprzednich, Węgry są liderem (2014: 291, 2013: 278) i w sposób powtarzający się zgłaszają w raportach więcej produktów niebezpiecznych niż cztery największe i najbardziej zaludnione gospodarki UE – Niemcy (208), Wielka Brytania (162), Francja (135) i Włochy (56). Znaczne różnice systemowe pomiędzy państwami członkowskimi odnoszące się do wdrożenia nadzoru

¹ Raport RAPEX

http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/reports/docs/rapex_annual_report_2015_en.pdf

rynku zagrażają wiarygodności i możliwości nadzoru rynku w kwestii prawidłowego funkcjonowania. Różnice te zatem powinny zostać wyeliminowane w trybie natychmiastowym.

Nadzór rynku wymaga zastosowania przez ustawodawców surowszych przepisów

Przepisy dotyczące Nadzoru Rynku zaproponowane przez Komisję Europejską na początku 2013 r. są krokiem we właściwym kierunku i powinny zostać uchwalone. Mają one na celu stworzenie nowoczesnych i prawnie ujednoczonych struktur dla nadzoru rynku poprzez konsolidację i modernizację istniejących równoległych uregulowań państw członkowskich. Dodatkowo, organy krajowe wymagają odpowiedniego finansowania w celu zapewnienia zharmonizowanego rynku nadzoru na odpowiednim zakresie oraz poziomie efektywności.

Jednakże, w przyszłości, zakres działań rynku nadzoru oraz częstotliwość kontroli nie powinna dłużej podlegać ocenie poszczególnych państw członkowskich UE. Koncept „stosowności” próbkowania, określona w Rozporządzeniu 765/2008 dla Akredytacji i Rynku Nadzoru (patrz Art.19(1)) oraz w aktualnym projekcie rozporządzenia w ramach „Bezpieczeństwa Wyrobu i Nadzoru Rynku”, jest niejasny i nieprecyzyjny. Szeroki zakres interpretacji i możliwości wdrożenia powyższego prowadzi do nieakceptowalnych rozbieżności w praktyce nadzoru rynku i efektywności procesu w obszarze UE. CEOC International, reprezentując sektor Badań, Dozoru oraz Certyfikacji (TIC), stwierdza, iż wdrożenie aktualnych regulacji ujętych w niemieckiej Ustawie o Bezpieczeństwie Sprzętu i Produktów (ProdSG), która w sposób konkretny opisuje nadzór rynku, zapewnia odpowiednie podejście: Artykuł 26 ustawy ProdSG przewiduje „zalecaną wartość 0,5 próbki na 1000 mieszkańców na rok”². Konkretnie wytyczne co do ilości próbek, które są wymagane jak również priorytety dotyczące próbkowania samego w sobie (np. skupienie się na produktach objętych dobrowolną deklaracją producenta lub produktach importowanych spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego) powinny być ujęte w nowym ustawodawstwie europejskim.

Niezależne badanie jest efektywne i zwalnia sektor publiczny

W sytuacji bardzo ograniczonych zasobów budżetowych państw członkowskich, rozwój nadzoru rynku będzie w przyszłości możliwy jedynie w bardzo ograniczonym zakresie. W międzyczasie, jednakże, niezbędny obszar działań poszerza swój zakres. Od ratyfikacji dyrektywy Bezpieczeństwa Produktów w 1995, handel światowy znacząco wzrósł. Podczas gdy światowy eksport znajdował się na poziomie 5,171 miliarda dolarów amerykańskich w 1995 r., w 2010³ osiągnął poziom 15,229 a w 2014⁴⁵ roku poziom 18,494 miliarda dolarów amerykańskich. Ingerencja organów państwa po w prowadzeniu produktu na rynek jest, z założenia, użyteczna i konieczna, w przyszłości będzie również wystarczająca by zapewnić, że tylko produkty spełniające wymagania i bezpieczne docierają do konsumentów. W tym kontekście, niezależne badania produktów, które ma miejsce na początku procesu tworzenia wartości, lub innymi słowy ma miejsce przed umieszczeniem produktu na rynku stanowi użyteczne oraz niezbędne uzupełnienie działań prowadzonych przez organy krajowe związane z nadzorem rynku. Dzięki niezależnym badaniom przeprowadzonym przez strony trzecie, produkty niebezpieczne są szybko identyfikowane, dzięki czemu

² Ustawa ProdSG http://gesetze-im-internet.de/bundesrecht/prodsg_2011/gesamt.pdf

³ Źródło: UNCTAD Statistics- Values and shares of merchandise exports and imports, annual, 1948-2010 / www.statista.de

⁴ Źródło: WTO International Trade Statistics 2015 https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2015_e/its2015_e.pdf;

⁵ Pomimo pozytywnego wzrostu w obszarze obrotu handlowego, aktualna wartość dolara w światowym eksporcie towarów spadła do 16 miliardów w 2015r.

nie są umieszczane na rynku. W świetle ograniczonych zasobów finansowych jakimi dysponują organy nadzoru rynku, takie podejście prewencyjne jest efektywne, ekonomiczne i zrównoważone.

Określenie zgodności produktów z wymaganiami poprzez niezależne badania

W Stanach Zjednoczonych produkty konsumenckie podlegają niezależnym badaniom, dzięki czemu zachowują zgodność z wymaganiami. Aktualne badania ⁶ przeprowadzone przez IFIA (Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń związanych z Dozorem) oraz CEOC International w obszarze elektrycznych towarów konsumenckich pokazują, iż produkty wprowadzone do obrotu na podstawie własnej deklaracji zgodności producenta bardzo często nie spełniają określonych wymagań. Z 247 produktów europejskich z własną deklaracją zgodności producenta poddanych ocenie, 78% nie spełniało wymagań przepisów UE a 38 z tych produktów (15%) wykazało istotne dla bezpieczeństwa krytyczne usterki (potencjalnie prowadzące do uszkodzeń ciała, pożarów oraz zniszczenia mienia).

Taki wynik kontrastuje z wysokim poziomem zgodności z wymaganiami produktów, które zostały wprowadzone na rynek amerykański po przeprowadzeniu badania przez niezależne strony trzecie. Ze 119 produktów poddanych ocenie, ani jeden nie wykazał krytycznej dla bezpieczeństwa usterki.

Niezależne badania oferują zabezpieczenie o charakterze prewencyjnym i są finansowane przez wytwórcę.

W ramach uzupełnienia nadzoru rynku przez państwa członkowskie, dobrowolne badania i certyfikacja produktów przeprowadzona przez strony trzecie, są bardzo skutecznymi narzędziami zapobiegawczymi mającymi na celu utrzymanie wysokiego poziomu ochrony.

Poprzez badanie produktu przed wprowadzeniem go na rynek, jednostki niezależne wdrażają zasadę ostrożności zaleconą przez ustawodawcę. W związku z tym, państwo oraz podatnicy zwolnieni są z obciążenia finansowego, szczególnie, że publiczny nadzór rynku zezwala na usunięcie produktu nie spełniającego wymagań dopiero po zaistnieniu szkody lub straty.

Takie podejście prewencyjne jest finansowane przez wytwórcę produktu, importera lub sprzedawcę. Konieczność jednoczesnej interwencji jednostek państwowych, na które organy państwowe muszą przeznaczyć odpowiednie zasoby finansowe, jest w związku z tym ograniczona.

Przede wszystkim, w celu wspierania krajowych organów realizujących nadzór rynku, ustawodawca może zastosować system niezależnej oceny zgodności przez uznane organizacje badawcze. Ponadto, jednostkom oceny zgodności można zlecić wykonanie zadań technicznych takich jak badania lub inspekcje. Takie podejście może jedynie odnieść sukces jeśli odpowiedzialność za zachowanie ochrony obywateli oraz odpowiadające mu środki nadzoru pozostają w gestii organów publicznych oraz jeśli nie istnieją konflikty interesów powstałe lub już istniejące pomiędzy standardowymi działaniami badawczymi jednostki oceny zgodności a zleconymi zadaniami⁷.

Zwiększony nadzór rynku, edukacja/poszerzanie świadomości w obszarze zgodności oraz grywny wspierają dążenie do ograniczenia rozpowszechniania się na rynku produktów nie spełniających wymagań,

⁶ Bezpieczeństwo produktu konsumenckiego w Europie: badania rynku 2012, 2013, 2014 przeprowadzone przez IFIA (http://www.ifia-federation.org/content/wp-content/uploads/Consumer_Product_Safety_Study_2014.pdf)

⁷ Blue Guide, Wersja 1.1. – 15/07/2015, strona 94,

<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/12661/attachments/1/translations/en/renditions/native>

jednak są one ograniczone w zakresie i efektywności. CEOC International zachęca do rozważenia roli jaką niezależne strony trzecie w obszarze wykonywania badań mają w odniesieniu do pomocy małym, średnim i dużym przedsiębiorstwom w poruszaniu się w zakresie ciągle zmieniających się wymagań prawnych oraz zauważeniu, iż podczas certyfikacji wzrasta poziom opłacalności w przeciwieństwie do przeprowadzenia procesu oceny we własnym zakresie. Dodatkowo, w odniesieniu do nieuczciwych producentów próbujących wykorzystać ograniczony nadzór rynku – wymaganie odnośnie przeprowadzenia badania przez niezależną stronę trzecią pozwoli na zapewnienie umieszczenia na rynku produktu spełniającego wymagania.

Ocena zgodności przeprowadzana przez niezależne prywatne organizacje jest skutecznym instrumentem deregulacyjnym⁸ ustawodawcy.

Podsumowanie

Generalnie rzecz ujmując, prewencyjne badanie produktów przez niezależne strony trzecie (na zasadzie dobrowolności lub wymagań obligatoryjnych) oraz nadzór rynku przez organy publiczne mogą być postrzegane jako instrumenty uzupełniające zapewnienie bezpieczeństwa i zgodności z wymaganiami produktów znajdujących się na wewnętrznym rynku europejskim. Dlatego też, instrumenty te powinny być umacniane przez ustawodawcę europejskiego dla korzyści bezpieczeństwa obywatela.

⁸ CEOC International Position Paper (Stanowisko CEOC International), “The added value of 3rd party inspection and certification” (Wartość dodana stron trzecich przeprowadzających procesy inspekcji i certyfikacji), <http://ceoc.com/publications/positionpapers/Position%20Paper%20-%2007.11.2012.pdf>