

Wijziging van de Warenwet met het oog op de implementatie van richtlijn nr. 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid (PbEG L 11)

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de reacties van de fracties op het wetsvoorstel. In het hiernavolgende zal ik ingaan op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag willen vernemen waarom de te late invoering van de richtlijn geen Europees juridische problemen zal opleveren en vragen naar de oorzaken van de vertraging.

De opmerking in de memorie van toelichting over de overschrijding van implementatietermijn van de richtlijn heeft slechts betrekking op de gevolgen van deze overschrijding voor de veiligheid en gezondheid van de consument. De verwachting is uitgesproken dat er geen gevolgen zijn omdat de huidige Warenwet al adequate bescherming biedt. Voor wat betreft aan deze overschrijding verbonden Europese problemen wordt opgemerkt dat de Europese Commissie bij brief van 18 oktober 2004 een met redenen omkleed advies heeft uitgebracht over de eerdergenoemde overschrijding van de implementatietermijn. Op het antwoord van de Nederlandse regering van 14 december 2004 met daarin opgenomen de stand van zaken op dat moment rond de implementatie, is tot op heden geen reactie ontvangen.

De oorzaken voor de verlate implementatie waren problemen van logistieke en organisatorische aard. Deze zijn op dit moment opgelost.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat voedselveiligheid buiten de implementatie van de richtlijn wordt gehouden in verband met de veronderstelde dekking door de huidige Nederlandse regelgeving. De implementatie van de richtlijn heeft inderdaad geen betrekking op levensmiddelen en evenmin op een eventueel verdere introductie van genetisch gemodificeerde producten, inclusief traceerbaarheid. De traceerbaarheid van deze producten is geregeld in verordening nr. 1830/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 betreffende de traceerbaarheid en etikettering van genetisch gemodificeerde organismen en de traceerbaarheid van met genetisch gemodificeerde organismen geproduceerde levensmiddelen en diervoeders (PbEG L 268), waarvan overtreding via de Warenwet strafbaar is gesteld.

Naar aanleiding van de vragen van de VVD-fractie over het begrip 'ernstig risico' moet worden opgemerkt dat dit begrip van belang is bij de uitvoering van het genoemde RAPEX-systeem (Rapid exchange of information). Uitsluitend producten die een ernstig risico opleveren moeten volgens RAPEX worden gemeld aan de Commissie. Uitgangspunt is dat een ernstig risico is elk risico dat snel ingrijpen van de overheid vereist, ook indien de gevolgen van het risico zich niet onmiddellijk voor zullen doen (zowel onmiddellijke gevaren als mogelijke risico's op lange termijn). Met de Richtsnoeren voor het beheer van het communautaire systeem voor snelle uitwisseling van informatie (RAPEX) en voor kennisgevingen overeenkomstig artikel 11 van Richtlijn 2001/95/EG zal het begrip ernstig risico verduidelijkt worden. De Europese Commissie heeft namelijk in deze Richtsnoeren in de vorm van algemene aanwijzingen criteria opgenomen voor het vaststellen van ernstige risico's en een conceptuele benadering aan de hand van twee tabellen om handhavingambtenaren te helpen bepalen of een specifieke gevaarlijke situatie als gevolg van een consumentenproduct een ernstig risico oplevert. De eerste tabel (tabel A) wordt gebruikt om de ernst en de waarschijnlijkheid van gezondheidsschade/veiligheidsverlies te

bepalen. De tweede tabel (tabel B) wordt gebruikt om de risicograad te bepalen aan de hand van het type gebruiker en, voor normale volwassenen, de mate waarin een product van passende waarschuwingen en beveiligingen is voorzien en het gevaar voldoende duidelijk is. Verder wordt tabel B gebruikt om vast te stellen of er sprake is van een situatie met een ernstig risico en of snel optreden vereist is.

Onder het nieuwe begrip 'terugroepen' wordt verstaan alle (door de verhandelaar te nemen) maatregelen om een gevaarlijk product dat een producent of distributeur al aan de consument heeft geleverd of beschikbaar gesteld, terug te nemen.

Van de bevoegdheid het terugroepen te gelasten zal slechts gebruik worden gemaakt indien andere maatregelen, gelet op de aard en omvang van het risico, tekortschieten. Zo zal een lastgeving tot waarschuwing van de houder van de waar veelal voldoende zijn om de houder op een even effectieve wijze te beschermen tegen de risico's van een bepaalde waar. Deze bevoegdheid is bij uitstek een handhavinginstrument en de minister van VWS zal deze mandateren aan de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA). De kosten van het terugroepen zijn met uitzondering van de door de VWA te maken kosten voor rekening van de producent of distributeur die het gevaarlijke product terugroept.

Het met naam noemen van bedrijven is als zodanig geen doel van artikel 16 van de APV richtlijn een evenmin van het voorgestelde artikel 21a van de Warenwet. Doel van de artikelen is de consument informatie te verschaffen over die veiligheidskenmerken, die de gezondheid en de veiligheid van de consumenten beschermen. Uitsluitend en alleen in het licht van deze doelstelling zal het mogelijk zijn bedrijven met naam te noemen. Artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht brengt mee dat het proportionaliteitsbeginsel in acht wordt genomen, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit. Het noemen van de naam van een bedrijf kan noodzakelijk zijn voor de consument om het product te herkennen.

De status van Europese normen en de procedure voor de omzetting van deze normen naar nationale normen zijn onderwerp van de artikelen 3 en 4 van de APV richtlijn. De aanwijzing door de Commissie houdt in dat de Europese norm een geharmoniseerde Europese norm wordt. In verband met de bijzondere betekenis (het wettelijke vermoeden te voldoen aan de algemene veiligheidseis van de APV richtlijn) van deze geharmoniseerde Europese normen bij de beoordeling van de vraag of een product veilig is, mag worden verwacht dat deze omzetting in alle lidstaten gelijk zal verlopen. Om die gelijke toepassing te bevorderen is in overweging 34 bij de APV richtlijn aangegeven dat de verschillende aspecten van de toepassing in een comité kunnen worden besproken om een doeltreffende en consequente toepassing van de richtlijn te vergemakkelijken. De bevoegdheden en werkwijze van dit comité zijn nader geregeld in de artikelen 14 en 15 van de APV richtlijn.

Eveneens is van belang de in artikel 10 van de APV richtlijn geregelde administratieve samenwerking tussen voor productveiligheid bevoegde autoriteiten van de lidstaten. De Commissie verleent ondersteuning en medewerking aan het opereren in een Europees netwerk.

Het is op voorhand niet goed mogelijk aan te geven hoe vaak de situatie zich zal voordoen dat de geharmoniseerde Europese norm bepaalde risico's niet of onvoldoende afdekt. Dat een dergelijke situatie niet geheel ondenkbeeldig is, blijkt uit de voorziening in artikel 3, vierde lid, van de APV richtlijn waarin de mogelijkheid voor de lidstaten is opgenomen in een dergelijke situatie op te treden. Wie verantwoordelijk is voor de kosten indien de overheid moet optreden tegen een product, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Veelal zal het erop neerkomen dat de kosten die een producent of distributeur moet maken om aan een maatregel gevolg te geven, voor eigen rekening blijven.

Het bijhouden van een klachtenregister is zinloos als er geen risico's zijn te voorkomen, als er geen maatregelen tegen onveilig gebleken producten te nemen zijn of als er geen informatie die relevant is voor de veiligheid en gezondheid van de consument, is door te geven aan onder meer distributeurs en overheid. De verplichting tot het bijhouden van een dergelijk register is nieuw in de APV richtlijn en in de warenwetgeving.

Ingevolge artikel 25 van de Warenwet zijn de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en van Financiën bevoegd toezichthouders voor de warenwetgeving aan te wijzen. Voor het toezicht op de naleving van de productveiligheid is de Voedsel en Waren Autoriteit de belangrijkste toezichthouder. Deze toezichthouder wordt aangestuurd door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Voor de handhaving van de Warenwet is die minister primair verantwoordelijk. Daarnaast zijn voor specifiek in de Warenwet benoemde gevallen, andere ministers verantwoordelijk. Bijvoorbeeld de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als het voor beroepsmatige toepassing bestemde technische voortbrengselen betreft. Na de invoering van artikel 21c en artikel 25, vijfde lid, van de Warenwet kunnen ook voor de in het kader van die artikelen geregelde deelaspecten door andere ministers toezichthouders worden aangewezen. Er kan daarbij gedacht worden aan door de minister van Verkeer en Waterstaat aan te wijzen ambtenaren die toezien op de naleving van artikel 21b, bij voorbeeld waar het gaat om vliegtuigjes die in de particuliere sfeer gebruikt kunnen worden.

Van Algemeen Overleg van het Regulier Overleg Warenwet maken de volgende organisaties deel uit:

Centraal Bureau Levensmiddelenhandel
Consumentenbond
Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie
Goede Waar & Co
Ministerie van Economische Zaken
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
LTO-Nederland
Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen
Nederlandse Vereniging van Huisvrouwen
Secretaris Productschappencommissie Levensmiddelenwetgeving
Vereniging VNO-NCW
Voedingscentrum (vaste deskundige van het ministerie van VWS)
Voedsel en Waren Autoriteit

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de indeling van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven merk ik op dat de eenmalige lastenstijging niet € 346.000 bedraagt maar € 8.346.000. De onjuiste aanduiding in de memorie van toelichting is het gevolg van een typefout.

Ter beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie of er nog maatregelen zullen worden genomen om deze lasten te verminderen, verwijs ik naar mijn brief van 11 maart 2005, kenmerk MC/I&K-2565393 (TK 2004-2005, 29515, nr. 60) waarin is aangegeven dat de administratieve lasten van VWS tot het einde van deze kabinetsperiode met € 653 miljoen zullen afnemen. De administratieve lasten die voortvloeien uit de implementatie van de APV richtlijn ad € 37 mln zijn daarin verdisconteerd.

Over de wijziging van het Warenwetbesluit algemene produktveiligheid vindt op dit moment op ambtelijk niveau overleg plaats. De officiële reactie van het Adviescollege toetsing administratieve lasten zal in de nota van toelichting bij deze wijziging worden opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen om specificering van het begrip 'gevaar' en de daaruit volgende definities van 'acties' en 'risico's', zoals aangeduid in artikel 21b, derde lid, omdat het bij implementatie vatbaar lijkt voor meerdere interpretaties.

De APV richtlijn stelt in artikel 3, derde lid, dat producenten of distributeurs de bevoegde autoriteiten op de hoogte brengen van risico's voor de consument van door hen op de markt gebrachte producten die onverenigbaar zijn met het algemene veiligheidsvereiste. Het 'onverenigbaar zijn met het algemene veiligheidsvereiste' komt overeen met het begrip 'gevaarlijk product'. In artikel 21b wordt derhalve het al in de Warenwet bekende begrip 'gevaar' gebruikt.

De Commissie heeft bij beschikking nr. 2004/905/EG van 14 december 2004 tot vaststelling van richtsnoeren voor het melden van gevaarlijke consumentenproducten aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaten door producenten en distributeurs overeenkomstig artikel 5, lid 3, van Richtlijn 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEG L 381) onder andere relevante criteria gegeven voor de melding van 'gevaarlijke producten'. Kort samengevat houden deze criteria in dat het product op de markt is, dat het niet overeenstemt met het algemeen veiligheidsvereiste in de zin van de APV richtlijn of niet voldoet aan de veiligheidsvoorschriften van relevante sectorale wetgeving en de risico's zodanig zijn dat het product niet op de markt mag blijven en producenten of distributeurs verplicht zijn passende preventieve of corrigerende maatregelen te nemen. Bij de bepaling of een product gevaarlijk is in de zin van de APV richtlijn, moeten aspecten worden onderzocht als de kenmerken van het product, het effect ervan op andere producten, de aanbestedingsvorm, etikettering en eventuele waarschuwingen en de groepen consumenten die bij het gebruik grote risico's lopen.

Het standpunt dat tot op heden door de regering is ingenomen over de meldingsplicht inzake gevaarlijke producten is niet langer relevant, nu de APV richtlijn Nederland dwingt een dergelijke plicht in zijn nationale regelgeving op te nemen.

De minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H. Hoogervorst