



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 01.10.1997
KOM(97) 478 endelig udg.

97/0244 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om ændring af Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

I. GENERELT

Baggrund

A. Forbrugernes sundhed i det indre marked

1. Begivenhederne omkring kogalskabskrisen viser sig at være en udfordring for EU¹. Udfordringen består i at tilfredsstille forbrugernes legitime forventninger til, at deres sundhed er beskyttet i det indre marked. Forventningerne kommer hovedsageligt til udtryk i en stærk bekymring om levnedsmiddelsikkerhed², som er helt legitim i det indre marked. Varenes frie bevægelighed, som er udgangspunktet for virkeliggørelsen af et korrekt fungerende indre marked, må i henhold til traktaten ikke være på bekostning af beskyttelsen af forbrugernes sundhed. Traktatens artikel 36 nævner udtrykkeligt, at beskyttelsen af menneskers sundhed kan begrunde foranstaltninger, der fraviger princippet om varenes frie bevægelighed. Denne beskyttelse tilsidesættes således ikke til fordel for dette grundlæggende frihedsprincip.
2. For at leve op til disse forventninger råder EU bl.a. over forskriftsmæssige instrumenter, som skal sikre produktsikkerheden i almindelighed (Rådets direktiv 92/59/EØF af 29. juni 1992) og erstatning til personer, der lider skade forvoldt af defekte produkter (Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985). Instrumenterne forpligter enhver producent til kun at markedsføre sikre produkter og pålægger producenten at erstatte skader, forårsaget af defekte produkter.

B. Rådets direktiv af 25. juli 1985 om produktansvar (85/374/EØF)

3. Ethvert moderne samfund kræver en beskyttelse i form af en mekanisme til erstatning for de skader, der følger af de risici, der er forbundet med industriel produktion, som den beskyttelse, der er omfattet af direktiv 85/374/EØF. Direktivet har medført en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes retsregler om

¹ Myndighederne i Det Forenede Kongerige annoncerede den 20. marts 1996 en mulig sammenhæng mellem en variant af *Creutzfeldt-Jacob-syndromet* og bovin spongiform encephalopati (BSE). Der udbrød straks en krise uden fortilfælde i forbrugernes tillid til oksekøb og oksekødsprodukter, en krise som medierne tog til sig under betegnelsen "kogalskabskrisen".

² 35% af borgerne vurderer, at levnedsmidlerne ikke er sikre. På listen over deres bekymringer ligger levnedsmiddelsikkerheden på førstepladsen med 68% af de adspurgte personer (90% i Frankrig og 39% i Finland), fulgt af lægemiddelsikkerheden, idet 64% af de adspurgte mener, at sikkerheden ikke gælder på tværs af grænserne. Kilde: Eurobaromètre 47.0 "L'Europe des consommateurs. Les citoyens face aux politiques de protection et d'éducation des consommateurs", 21. maj 1997.

producentens ansvar for skader forårsaget af en defekt ved hans produkt. Forskrifterne er gennemført i samtlige EU-medlemsstater, bortset fra Frankrig. Direktivet fastlægger et objektivi ansvar, hvorefter enhver producent er ansvarlig for skader forårsaget af en defekt ved hans produkt, når skadelidte kan føre bevis for skaden, defekten og årsagsforbindelsen mellem defekten og skaden. EU har således fundet en rimelig balance mellem de forskellige involverede interesser, nemlig

på den ene side forbrugernes interesse i at imødegå de risici, det moderne, udpræget tekniske, industrielle samfund frembyder for deres sundhed og deres fysiske og materielle integritet, og

på den anden side producenternes interesse, nemlig at

- * forhindre konkurrencefordrejninger som følge af forskelle i det civilretlige ansvar inden for EU (subjektivt og objektivi ansvar, begrænset og ubegrænset ansvar osv.), og
 - * mindske de forskellige retsreglers virkninger for investeringer i innovation og udvikling.
4. På trods af Kommissionens bestræbelser ved drøftelserne af direktivet i Rådets instanser har direktivet fra 1985 ikke resulteret i en fuldstændig harmonisering. Den enstemmighed, der kræves for vedtagelse af teksten på grundlag af traktatens artikel 100, har ført til kompromisløsninger på flere punkter i forhold til Kommissionens forslag. Kompromisløsningerne har taget form af en generel regel, som medlemsstaterne kan fravige i en overgangsperiode (artikel 15 og 16), hvorefter medlemsstaterne på forslag fra Kommissionen skulle træffe afgørelse om den endelige løsning.
 5. Det er således, at landbrugsråvarer (dvs. jordbrugs- og husdyrbrugsvarer og fiskeriprodukter) samt produkter hidrørende fra jagt i almindelighed ikke er omfattet af direktivets bestemmelser. Produkter, som har undergået en første forarbejdning, er derimod omfattet (artikel 2). Som undtagelse fra den almindelige regel har medlemsstaterne imidlertid i henhold til artikel 15 (stk. 1, litra a)) ret til at pålægge landbrugere et ansvar for defekte råvarer. Denne undtagelse er bragt i anvendelse af Grækenland, Luxembourg, Sverige og Finland³.
 6. Kommissionen vedtog i 1995 sin første rapport om anvendelsen af direktivet og virkningerne for det indre markeds funktion og beskyttelsen af forbrugerne (KOM(95) 617 af 13.12.1995). Direktivet opfattes heri som en vigtig retsakt, der har bidraget til at øge bevidstheden om produktsikkerhed og lettet bevisbyrden for skadelidte (producentens skyld skal ikke bevises). På baggrund af de indsamlede oplysninger om direktivets virkninger fandt Kommissionen det ikke på daværende

³ I Frankrig indeholder lovforslag nr. 469 om produktansvar, vedtaget af Nationalforsamlingen ved førstebehandling den 13. marts 1997, også mulighed for at lade råvarer indgå i anvendelsesområdet. Assemblée nationale, Rapport n° 3411, de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration général de la République sur la proposition de loi (n° 469) de Mme Nicole Catala, 6 mars 1997: "Disse produkttyper bør derfor, som det så tydeligt fremgår af den sørgelige "kogalskabskrise", medtages i direktivets ordning for objektivi ansvar, således at forbrugeren uanset defekt produkttype nyder samme beskyttelse".

tidspunkt nødvendigt at fremlægge forslag til ændringer. Kommissionen bemærkede imidlertid, at en række aspekter med særlig virkning for forbrugerbeskyttelsen og for et korrekt fungerende indre marked kræver fortsat opmærksomhed, som f.eks. udelukkelsen af landbrugsråvarer.

C. Europa-Parlamentets henstilling om at ændre direktiv 85/374/EØF

7. På baggrund af arbejdet i Det Midlertidige Undersøgelsesudvalg om BSE (MEDINA-rapporten, dok. 220.544) anbefalede Europa-Parlamentet en ændring af direktiv 85/374/EØF senest i **september 1997** med henblik på også at medtage ansvaret for skader forårsaget af landbrugsråvarer. Parlamentet opfordrede Kommissionen, Rådet og medlemsstaterne til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at følge henstillingen⁴. Henstillingen er ikke vedtaget i overensstemmelse med traktatens artikel 138B ("lovgivningsinitiativ"), men udgør en anbefaling inden for rammerne af et undersøgelsesudvalg, som er nedsat i henhold til traktatens artikel 138 C.

Kommissionens forslag til ændring af direktiv 85/374/EØF med henblik på at medtage landbrugsråvarer i direktivets anvendelsesområde

8. Kommissionen finder, at det vil være et vigtigt fremskridt for den EU-retlige beskyttelse af forbrugerne, hvis uforarbejdede landbrugsråvarer medtages i anvendelsesområdet for direktiv 85/374/EØF, også selv om en sådan foranstaltning naturligvis ikke alene vil kunne løse de vanskeligheder, som vil kunne opstå på området⁵. Medtages landbrugsvarer i anvendelsesområdet for direktiv 85/374/EØF, vil dette være til gavn for alle mulige former for initiativer, der træffes med det formål at genvinde forbrugernes tillid til landbrugsprodukter. Kommissionen er af den mening, at enhver landbrugsvarer, hvad enten den forbruges i sin naturlige form eller efter forarbejdning, bør være omfattet af direktivets objektive ansvar. Kommissionen foreslår på denne baggrund Europa-Parlamentet og Rådet en ændring af direktivet i denne henseende, således at det oprindelige forslag fra 1976 med hensyn til netop dette punkt genoptages (KOM(76) 372). Kommissionen mener, at udvidelsen under alle omstændigheder ikke overflødiggør andre hensigtsmæssige regler om produktsikkerhed og effektive officielle kontrolsystemer, men at udvidelsen vil udgøre en vigtig supplerende foranstaltning.
9. Europa-Parlamentet var oprindeligt initiativtager til udelukkelsen af basislandbrugsvarerne på grund af det stærke pres fra de berørte landbrugskredse. Det blev dengang understreget, at et objektivi ansvar for defekte landbrugsvarer ville være for tungt at bære, hvis varerne ikke var fremstillet industrielt. (CALEWAERT-rapporten, dok. 71/79, EFT C 127 af 21.5.1979, s. 61). Med sit ændrede forslag (KOM(79) 415) havde Kommissionen anset det for begrundet, på baggrund af Parlamentets forslag, at udelukke naturlige landbrugsvarer (i modsætning til industrielt fremstillede landbrugsprodukter). Den valgte løsning (se

⁴ Beslutning om resultaterne af arbejdet i Det Midlertidige Undersøgelsesudvalg om BSE, dok. PE 257.005, EFT C 85 af 17.3.1997.

⁵ De generelle principper for Den Europæiske Unions levnedsmiddellovgivning - Kommissionens grønbog, (KOM(97)176 af 30.4.1997).

under punkt 5) var resultatet af et kompromis mellem de medlemsstater, som var imod udelukkelsen, da den var en ubegrundet begrænsning af forbrugernes beskyttelse, og de medlemsstater, der var for en sådan udelukkelse.

10. Når Kommissionen nu har besluttet at vende tilbage til sit oprindelige forslag, har den ud over Europa-Parlamentets henstilling, taget følgende elementer i betragtning:

a. samfundets forventninger til større beskyttelse af sundheden: harmonisering af normerne for forbrugerbeskyttelse er et centralt krav fra de europæiske borgere. Kommissionen har ved udarbejdelse af sin grøn bog om de generelle principper for EU's levnedsmiddellovgivning kunnet konstatere, at der i stadig større omfang stilles krav om, at landbrugsråvarer medtages i direktivet. Kravene er blevet intensiveret på det seneste som følge af de bekymringer, som kogalskabskrisen gav anledning til⁶. Europa-Parlamentets henstilling skal ses som udtryk for den europæiske offentligheds ønske om en styrkelse af levnedsmiddelsikkerheden i almindelighed og basislandbrugsvarerne sikkerhed i særdeleshed.

b. nationale retsregler om landbrugsproducentens ansvar: Kommissionen deler flere medlemsstaters ønske om at styrke beskyttelsen af sundheden for dem, der forbruger landbrugsvarer gennem en mere effektiv skadeserstatning. Det er denne styrkelse af beskyttelsen af dem, som forbruger landbrugsvarer, der ligger til grund for de nationale retsregler, der indeholder et objektivi ansvar fra landbrugsproducentens side i overensstemmelse med den mulighed, der gives i direktivets artikel 15⁷. Den eneste medlemsstat, som endnu ikke har gennemført direktivet, påtænker, navnlig foranlediget af kogalskabskrisen⁸, i denne henseende at medtage disse produkter i forbindelse med direktivets gennemførelse.

c. ingen uigenkaldelige virkninger for landbrugserhvervene: ligesom det ikke ved udarbejdelse af den første rapport om direktiv 85/374/EØF kunne fastlægges, at der skulle være uigenkaldelige virkninger for industrierne og forsikringserhvervet generelt (som drøftelserne forud for vedtagelsen havde antydnet), kan det ikke *umiddelbart* konkluderes, at en medtagelse af landbrugsvarer vil få uigenkaldelige negative virkninger for landbrugserhvervene. Erfaringerne fra lande, der har anvendt undtagelsesbestemmelsen i artikel 15, viser, at det ikke kan påvises, at landbrugserhvervene i disse lande har været særligt berørt.

d. usikkerhed med hensyn rækkevidden af udelukkelsen på grund af begrebet "forarbejdning": Direktiv 85/374/EØF omfatter jordbrugs- og husdyrbrugsvarer samt fiskeriprodukter, som har undergået en "første forarbejdning". Dette begreb⁹ er

⁶ Se også Forbrugerudvalgets henstilling af 9. oktober 1996, som ligeledes taler for en udvidelse.

⁷ Grækenland (artikel 6, stk. 1, i lov 2251/94), Luxembourg (artikel 1, stk. 2.1, i lov af 21.4.1989), Finland (afsnit 1, stk. 2, i lov nr. 694 af 17.8.1990), Sverige (afsnit 2 i lov 1991: 18 af 31.1.1992).

⁸ Frankrig. Se fodnote 3. Nærværende forslag ligger endvidere ikke fjernt fra andre landes forskrifter om produktansvar, som indeholder bestemmelser om objektivi ansvar for landbrugsvarer (USA, Norge).

⁹ EF-Domstolens dom af 29.5.1974 i sag 185/73, *Köning*, Sml. s. 618, præmis 13: "begrebet, "varer, der er direkte forbundet med basisprodukterne, og som har undergået en første forarbejdning", skal

et kriterium for at sondre mellem udelukkede landbrugsvarer (råvarer) og omfattede landbrugsvarer (forarbejdede produkter). Det er klart, at landbrugsproduktionen ikke kan undslippe industrialisering (f.eks. anvendelse af konserveringsteknikker, frysning osv., som kan medføre risici), men rækkevidden af industrialiseringen er mindre tydelig. Det skal fastslås, fra hvilket tidspunkt anvendelse af en eller anden teknik på et basisprodukt udgør en "første forarbejdning". Efter at have konstateret at der fortsat hersker tvivl herom, mener Kommissionen, at enhver usikkerhed med hensyn til begrebets rækkevidde kan afholde forbrugerne fra at indgive klager. Medtagelse af landbrugsråvarer vil sætte en stopper for denne usikkerhed.

e. ufuldstændig harmonisering: direktiv 85/374/EØF har ikke ført til en fuldstændig harmonisering. Der findes derfor ingen ensartede regler for landbrugerens ansvar, hvilket medfører forurening af konkurrencevilkårene og påvirker landbrugsvarernes frie bevægelighed. Producenterne er underlagt forskellige ordninger alt efter, hvor produktet markedsføres. Den frie bevægelighed påvirkes således, da en beslutning om at markedsføre produkter fra en medlemsstat på en anden medlemsstats område kan afhænge af, hvorvidt der findes en retsordning med objektivt ansvar eller ej. Samhandelsstrømmene med landbrugsvarer påvirkes også med hensyn til vilkårene for producentansvaret.

Retsgrundlag

11. Retsgrundlaget for direktiv 85/374/EØF er EF-traktatens artikel 100. Kommissionen fremlægger sit forslag til ændring på grundlag af EF-traktatens artikel 100A som undtagelse til artikel 100. Kommissionen mener, at forslaget påvirker det indre marked i den udstrækning, at samhandelen med landbrugsvarer ikke bør være påvirket af forskellige ordninger for producentansvar. Ændringen tager form af et direktiv.
12. Kommissionen har taget behørigt hensyn til bestemmelserne i EF-traktatens artikel 7C, og der er ikke anledning til for øjeblikket at indføre særlige bestemmelser eller undtagelsesbestemmelser. Den har ligeledes undersøgt spørgsmålet om det høje beskyttelsesniveau inden for sundhed, sikkerhed, miljøbeskyttelse og forbrugerbeskyttelse i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 100A, stk. 3. Medtagelsen af landbrugsvarer i ordningen under direktivet svarer i denne henseende til et højt beskyttelsesniveau for forbrugerne, som det allerede er tilfældet i flere af EU's medlemsstater.
13. Direktiv 85/374/EØF henhører under et område, der er omfattet af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (jf. artikel 23, litra c), og bilag III "Produktansvar" til EØS-aftalen, EFT L 1 af 3.1.1994, s. 11 og s. 321)¹⁰.

derfor fortolkes således, at det indebærer en klar økonomisk uafhængighed mellem basisprodukterne og de produkter, som er undergået en forarbejdning, uafhængigt af hvor mange processer denne omfatter; således er de forarbejdningsprodukter, som har undergået en proces, hvorved omkostningerne er af en sådan størrelse, at prisen på basislandbrugsvarerne bliver en ren marginal omkostning, udelukket af ordningen".

¹⁰ De EFTA-stater, der er part i aftalen (Island, Liechtenstein og Norge), har anmeldt nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktiv 85/374/EØF. Kilde: EFTA-Tilsynsmyndigheden, *Interim Report on Transposition Status of Directives*, 4. juni 1997, s. 41.

Nærværende ændring bør derfor udvides til EØS i overensstemmelse med EØS-aftalens bestemmelser, navnlig artikel 97 ff.

Forenkling og sammenhæng med andre fællesskabspolitikker

14. Den foreslåede retsakt vil forenkle direktiv 85/374/EØF, da den undtagelse, der er indeholdt i artikel 15, stk. 1, litra a), vil blive fjernet. Ordningen om ansvar for sikkerhedsmangler vil således over alt i det indre marked omfatte alle former for produkter uden undtagelse.
15. Nærværende forslag er et led i de målsætninger, der ligger til grund for samtlige EU-politikker, herunder forbrugerbeskyttelsespolitikken og landbrugspolitikken. Ændringen af direktiv 85/374/EØF vil bidrage til at virkeliggøre et højere forbrugerbeskyttelsesniveau, som er en af EU's målsætninger i henhold til EF-traktatens artikel 129A. Endvidere forenkles samhandelen med landbrugsvarer, da retlige forskelle med hensyn til producenternes civile ansvar fjernes.

II. BEGRUNDELSE FOR FORSLAGET UD FRA PROPORTIONALITETS-PRINCIPPET

Hvilke formål har den påtænkte handling set i lyset af EU's forpligtelser?

16. Formålet med handlingen er at øge niveauet for forbrugernes beskyttelse mod skader forvoldt på deres sundhed og deres ejendom af et defekt produkt og videreføre den indbyrdes tilnærmelse af de nationale retsregler om produktansvar indledt ved direktiv 85/374/EØF. Formålet indgår i den strategiske målsætning om, at det indre marked skal være til gavn for borgerne, som besluttet af Kommissionen i dens handlingsplan for det indre marked (CSE(97) 1 af 4.6.1997). Det drejer sig om at understrege fordelene ved det indre marked ved at styrke forbrugernes garantier og sikre dem et højt beskyttelsesniveau inden for sundhed og sikkerhed.

Hører den påtænkte handling under EU's enekompetence, eller er der tale om en kompetence, som EU deler med medlemsstaterne?

17. Den pågældende handling henhører under EU's enekompetence: det indre markeds indførelse og funktion. Da direktiv 85/374/EØF er vedtaget på grundlag af EF-traktatens artikel 100, har EU endvidere enekompetence på produktansvarsområdet for samtlige aspekter omfattet af direktivet.

Står EU's handlingsmuligheder i forhold til målsætningerne?

18. Den foreslåede handling begrænser sig til en revision af den ordning for produktansvar, der er indeholdt i direktiv 85/374/EØF, da en sådan er strengt nødvendig for at øge forbrugernes tillid til ethvert produkt, der markedsføres i det indre marked. Indgrebet begrænser sig til at medtage landbrugsråvarer i direktivets anvendelsesområde ved at fjerne enhver mulighed fra fravigelse.

III. GENNEMGANG AF FORSLAGETS BESTEMMELSER

Artikel 1

19. Med denne artikel fjernes undtagelsesbestemmelsen for "landbrugsråvarer og produkter hidrørende fra jagt" indeholdt i artikel 2 i direktiv 85/374/EØF. Landbrugsvarer og produkter hidrørende fra jagt skal således betragtes som "produkter" i henhold til direktivet. Ved begrebet "landbrugsvarer" forstås det begreb, der er indeholdt i EF-traktatens artikel 38, stk. 1, andet punktum, og det dækker de produkter, der er anført i bilag II til samme traktat (jf. bilag A). Rent teknisk består forslaget i, at den mulighed, medlemsstaterne fik i henhold til artikel 15, stk. 1, litra a), omdannes til en generel regel.
20. Enhver forbruger, som påvirkes af et af sådanne produkter, der leveres fra afsætningsleddet, vil kunne påberåbe sig producentens ansvar efter en af de regler, der er indeholdt i artikel 3 i direktiv 85/374/EØF, dvs. i dennes egenskab af:
- fabrikant af et færdigt produkt
 - producent af en råvare
 - fabrikant af et delprodukt
 - en person, der ved at anbringe sit navn, mærke eller andet kendetegn på produktet udgiver sig for at være dets producent

- en person, der med henblik på videresalg, udlejning, leasing eller enhver anden form for distribution indfører et produkt i Fællesskabet
 - leverandør i henhold til bestemmelserne i artikel 3, stk. 3 (producenten eller leverandørens leverandør kan ikke identificeres).
21. Samtlige regler i direktiv 85/374/EØF finder anvendelse på landbrugsvarer: bevisbyrde hos skadelidte¹¹, solidarisk hæftelse i tilfælde af flere ansvarlige, begrebet sikkerhedsmangel, ansvarsfritagelse efter grundene i artikel 7, omfattede skader, frister for anlæggelse af retssag og bortfald af ansvar, manglende mulighed for at fraskrive eller indskrænke ansvaret ved aftale mellem parterne og opretholdelse af andet retligt ansvar (i eller uden for kontraktforhold).

Artikel 2

22. Det drejer sig om de bestemmelser, medlemsstaterne skal sætte i kraft for at efterkomme direktivet. Tidspunktet for ikrafttrædelsen vil blive tilføjet senere. Det fastlægges, at de nye regler finder anvendelse for landbrugsråvarer og produkter hidrørende fra jagt, der er bragt i omsætning fra tidspunktet for nærværende direktivs anvendelse, dvs. den 1. januar 1999. Forskriften har ikke tilbagevirkende kraft, hvorfor alle produkter hidrørende fra jagt og alle landbrugsråvarer, der er markedsført før denne dato, ikke er omfattet af nærværende direktiv, selv om der efter denne dato måtte opdages skader forvoldt af sådanne. Kommissionen ønsker dog at bemærke, at reglen ikke er til hinder for, at andre retsregler om ansvar bringes i anvendelse (i eller uden for kontraktforhold) over for sådanne produkter, der måtte være bragt i omsætning inden den nærmere angivne dato. Denne fortolkning er i overensstemmelse med direktivets artikel 13, hvorved skadelidte opretholder sine rettigheder under henvisning til sådanne andre retsregler.

Artikel 3 og 4

23. Artiklerne omhandler det nærmere tidspunkt for direktivets ikrafttræden i overensstemmelse med traktatens artikel 191, ligesom det præciseres, at direktivet er rettet til medlemsstaterne.

¹¹ I oksekødssektoren vil bevisbyrden blive lettet som følge af anvendelsen af ordningen for identifikation og registrering af kvæg og om mærkning af oksekød og oksekødsprodukter, som er blevet styrket ved Rådets forordning (EF) nr. 820/97 af 21. april 1997 (EFT L 117 af 7.5.1997, s.1), som anvendes siden den 1.juli 1997.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 100A,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg²,

i henhold til fremgangsmåden i artikel 189 B i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab³, og

ud fra følgende betragtninger:

Produktsikkerhed og erstatning for skader forårsaget af defekte produkter udgør samfundsmæssige krav, som bør efterkommes i det indre marked, hvor produkternes frie bevægelighed er sikret; Fællesskabet har efterkommet kravene gennem direktiv 85/374/EØF⁴ og direktiv Rådets direktiv 92/59/EØF⁵ af 29. juni 1992 om produktsikkerhed i almindelighed;

med direktiv 85/374/EØF indførtes en retfærdig fordeling af de risici, der følger af et moderne, udpræget teknisk samfund; direktivet har således fundet en rimelig balance mellem de involverede interesser, navnlig beskyttelsen af forbrugernes sundhed, fremme af innovation samt videnskabelig og teknisk udvikling, sikkerhed for lige konkurrencevilkår og fremme af samhandelen efter harmoniserede regler om civilretligt ansvar; direktivet har således bidraget til at øge de økonomiske beslutningstageres bevidsthed om produktsikkerhed og betydningen heraf;

direktivet har ikke kunnet føre til en fuldstændig harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger på grund af direktivets undtagelsesbestemmelser, navnlig vedrørende direktivets anvendelsesområde, som udelukker uforarbejdede landbrugsvarer;

¹ EFT C xxx af x.x.xxxx, s. xx.

² EFT C xxx af x.x.xxxx, s. xx.

³ Europa-Parlamentets afgiver udtalelse, og Rådet fastlægger en fælles holdning.

⁴ EFT L 210 af 7.8.1985, s. 29.

⁵ EFT L 228 af 11.8.1992, s. 24.

Kommissionen overvåger gennemførelsen og virkningerne af direktiv 85/374/EØF, herunder navnlig aspekter vedrørende forbrugerbeskyttelse og det indre markeds funktion⁶; Kommissionen skal i denne henseende i overensstemmelse med artikel 21 fremlægge en anden rapport om direktivets anvendelse;

medtagelse af basislandbrugsvarer i anvendelsesområdet for direktiv 85/374/EØF vil bidrage til at genetablere forbrugernes tillid til sikkerheden i landbrugsproduktionen; en sådan medtagelse opfylder kravet om forbrugerbeskyttelse på et højt niveau;

disse omstændigheder gør det nødvendigt at ændre direktiv 85/374/EØF for at lette en legitim godtgørelse for sundhedsskader forårsaget af defekte landbrugsvarer til fordel for forbrugerne;

nærværende direktiv påvirker det indre markeds funktion, da samhandelen med landbrugsvarer ikke vil være underlagt forskellige retsregler om producentansvar;

det objektive ansvar i direktiv 85/374/EØF bør udvides til at omfatte alle former for produkter, herunder landbrugsvarer som defineret i traktatens artikel 38, stk. 1, andet punktum, og anført i bilag II til samme traktat;

i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet er det for at virkeliggøre de grundlæggende målsætninger om en bedre beskyttelse af samtlige forbrugere og et velfungerende indre marked nødvendigt og hensigtsmæssigt at medtage landbrugsvarer i direktiv 85/374/EØF; nærværende direktiv begrænser sig til det nødvendige for at nå de tilsigtede mål i overensstemmelse med traktatens artikel 3B, stk. 3 -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1

Direktiv 85/374/EØF ændres således:

1) Artikel 2 affattes således:

"Artikel 2

Ved gennemførelsen af dette direktiv forstås ved udtrykket "produkt" enhver løse genstand, selv om genstanden indgår som en bestanddel i en anden løse genstand eller i en fast ejendom. Udtrykket "produkt" omfatter tillige elektricitet".

2) I artikel 15, stk. 1, udgår litra a).

⁶ Første rapport om direktivets anvendelse, KOM (95) 617 af 13.12.1995.

Artikel 2

1. Medlemsstaterne vedtager og offentliggør senest den 1. januar 1999 de nødvendige love og administrative bestemmelser for at efterkomme dette direktiv. De underretter straks Kommissionen herom. Medlemsstaterne anvender disse bestemmelser fra den 1. januar 1999.

Når medlemsstaterne vedtager de i stk. 1 nævnte love og administrative bestemmelser, skal de indeholde en henvisning til dette direktiv, eller de skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for denne henvisning fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de nationale retsfor skrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 3

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Artikel 4

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den.....

På Europa-Parlamentets vegne

På Rådets vegne

Formand

Formand

Bilag A. Liste omhandlet i EF-traktatens artikel 38

Kapitel 1	Levende dyr
Kapitel 2	Kød og spiseligt slagteaffald
Kapitel 3	Fisk, krebsdyr og bløddyr
Kapitel 4	Mælk og mejeriprodukter; fugleæg; naturlig honning
Kapitel 5	
05.04	Tarme, blærer og maver, hele eller stykker deraf, af andre dyr end fisk
05.15	Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet; døde dyr af de arter, der er nævnt i kapitlerne 1 eller 3, uegnede til menneskeføde
Kapitel 6	Levende planer m.m.; afskårne blomster og blade
Kapitel 7	Spiselige grøntsager, planter, rødder og rodknolde
Kapitel 8	Spiselige frugter; skaller af meloner og citrusfrugter
Kapitel 9	Kaffe, te og krydderier med undtagelse af maté
Kapitel 10	Korn
Kapitel 11	Mølleriprodukter; malt; stivelse; gluten; inulin
Kapitel 12	Olieholdige frø og frugter; diverse andre frø og frugter; planter til industriel og medicinsk brug; halm og foderplanter
Kapitel 13	
ex 13.03	Pektin
Kapitel 15	
15.01	Fedt af svin og fjerkræ, udsaltet eller udpresset
15.02	Talg (af hornkvæg, får eller geder), rå eller udsaltet herunder "premier jus"
15.03	Lardstearin; oleostearin; lardoil og oleomargarin, ikke emulgeret eller opblandet eller på anden måde behandlet
15.04	Fedtstoffer og olier udvundet af fisk og havpattedyr, også raffinerede
15.07	Vegetabiliske fedtstoffer og vegetabiliske fede olier, rå, rensede eller raffinerede
15.12	Animalske og vegetabiliske fedtstoffer og olier, hærdede, også raffinerede, men ikke yderligere bearbejdede
15.13	Margarine, compound lard og andet tilberedt spisefedt
15.17	Restprodukter fra behandling af fedtstoffer, fede olier eller animalsk og vegetabilisk voks
Kapitel 16	Varer af kød, fisk, krebsdyr og bløddyr
Kapitel 17	
17.01	Roe- og rørsukker i fast form
17.02	Andet sukker; sirup og andre sukkeropløsninger; kunsthonning, også blandet med naturlig honning; karamel
17.03	Melasse, også affarvet
17.05	Sukker, sirup og andre sukkeropløsninger samt melasse, tilsat smagsstoffer eller farvestoffer (herunder vanille- og vanilinsukker) undtagen frugtsaft til sat sukker (uanset mængden)
Kapitel 18	
18.01	Kakaobønner, hele eller brækkede, rå eller brændte
18.02	Kakaoskaller og kakaoaffald
Kapitel 20	Varer af grøntsager, frugter eller andre planter og plantedele

Kapitel 22

22.04 Druesaft i gæring samt druesaft, hvis gæring er standset på anden måde end ved tilsætning af alkohol

22.05 Vin af friske druer; druesaft, hvis gæring er standset ved tilsætning af alkohol

22.07 Andre gærede drikkevarer (f.eks. frugtvin, æblecider, rosincider og mjød)
ex 22.08, ex 22.09 Ethanol (ethylalkohol), denatureret eller ikke denatureret, med enhver alkoholstyrke, fremstillet af landbrugsprodukter, der figurerer i bilag II til traktaten, med undtagelse af akvavit, likør og andre alkoholholdige drikkevarer, alkoholholdige tilberedninger (såkaldte koncentrerede ekstrakter) til fremstilling af drikkevarer

22.10 Eddike

Kapitel 23 Restprodukter fra næringsmiddelindustrien; tilberedt dyrefoder

Kapitel 24

24.01 Tobak, rå eller ufabrikeret; tobaksaffald

Kapitel 45

45.01 Naturkork, ubearbejdet, og korkaffald; knust, granuleret eller pulveriseret kork

Kapitel 54

54.01 Hør, rå eller beredt, men ikke spundet; blår og affald af hør (herunder garnaffald og opkradsede klude)

Kapitel 57

57.01 Hamp (*Cannabis sativa*), rå eller beredt, men ikke spundet; blår og affald af hamp (herunder garnaffald og opkradsede klude samt opkradset tovværk)

KONSEKVENSANALYSE

FORSLAGETS KONSEKVENSER FOR VIRKSOMHEDERNE.

HERUNDER NAVNLIG SMÅ OG MELLEMSTORE VIRKSOMHEDER (SMV)

Forslagets betegnelse: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar

Forslaget

1. Hvorfor er der, under hensyntagen til nærhedsprincippet, behov for EU-lovgivning på dette område, og hvad er de vigtigste målsætninger?

EU-lovgivning er nødvendig for at harmonisere det civilretlige ansvar for alle former for alle landbrugsvarer uden undtagelse. Målsætningerne er følgende:

- øge niveauet af forbrugernes beskyttelse over for skader forårsaget på deres helbred og ejendom af et defekt produkt
- forbedre det indre marked ved at styrke graden af den indbyrdes tilnærmelse mellem de nationale retsregler om produktansvar, der blev indledt med direktiv 85/374/EØF

Målsætningerne kan ikke virkeliggøres på tilfredsstillende vis af medlemsstaterne og kan derfor bedre, den påtænkte foranstaltningens rækkevidde og virkninger taget i betragtning, virkeliggøres på EU-plan gennem et direktiv.

Målsætningerne indgår endvidere i den strategiske målsætning om, at det indre marked skal være til gavn for borgerne, som besluttet af Kommissionen i handlingsplanen for det indre marked (CSE(97) 1 af 4.6.1997). Det drejer sig om at understrege fordelene ved det indre marked ved at styrke forbrugernes garantier og sikre dem et højt beskyttelsesniveau inden for sundhed og sikkerhed.

Virkninger for virksomhederne

2. Hvem påvirkes af forslaget?

- a) Den erhvervssektor, der direkte berøres af forslaget, er produktion af jordbrugs- og husdyrbrugsvarer og fiskeriprodukter samt erhvervelse og behandling af produkter hidrørende fra jagt. Sektoren består af 7 814 800 bedrifter, hvilket

beskæftigelsesmæssigt svarer til 5,3% af den civile beskæftigelse i EUR 15 i 1995⁷.

Afsætningssektoren vil ligeledes blive berørt, da direktiv 85/374/EØF pålægger leverandøren ansvaret for et defekt produkt, medmindre leverandøren oplyser skadelidte om producentens identitet (direktivets artikel 3, stk. 3). Import af landbrugsvarer fra tredjelande vil tillige blive berørt, da den, der importerer med henblik på salg i henhold til direktiv 85/374/EØF, er ansvarlig på samme måde som producenten.

- a) Virksomhedernes størrelse varierer naturligvis meget: store landbrugsvirksomheder eksisterer side om side med mellemstore og små bedrifter, som har til formål at producere, levere og sælge landbrugsvarer i deres naturlige form.
- b) Med hensyn til den geografiske rækkevidde vil direktivet ikke få nogen virkning i de medlemsstater, hvor landbrugerne allerede er underlagt det objektive ansvar, der er indeholdt i direktiv 85/374/EØF (Grækenland, Luxembourg, Finland og Sverige).

3. Hvilke foranstaltninger skal virksomhederne træffe for at overholde forslaget?

De berørte virksomheder skal ikke træffe nogen særlige foranstaltninger for at efterkomme de foreslåede bestemmelser. På grund af forslagets supplerende karakter i forhold til de allerede gældende regler om sikkerhed og officielle kontrolsystemer vil forslaget ikke tilføje nogen nye forpligtelser i denne henseende. Virksomhederne er faktisk allerede underlagt EU-normer for sikkerhed og kvalitet. Forslaget begrænser sig til at imødegå et eventuel dårligt kendskab til disse regler for så vidt angår det civile ansvar for skader forvoldt mod tredjemand på grund af en sikkerhedsmangel. Forslaget indeholder i denne henseende heller ikke nogen forpligtelse til at være forsikret, hvorfor det er op til den enkelte medlemsstat at stille krav om en sådan forpligtelse eller ej.

4. Hvilke økonomiske virkninger forventes forslaget at få?

- a) for beskæftigelsen: erfaringerne fra de medlemsstater, hvor der allerede findes et objektivt ansvar for landbrugerne, viser, at der ikke er nogen negative virkninger (f.eks. konkurser, fyring af medarbejdere osv.), som direkte kan tilskrives reglerne om et objektivt civilretligt ansvar.
- b) for investeringer og oprettelse af nye virksomheder: forslaget påfører ikke virksomhederne nye sikkerhedsnormer, som ville kræve en investeringsmæssig dyr indsats for at tilpasse produktionen. Selv om direktivet ikke indeholder nogen forpligtelse til forsikring, vil en stor del af de berørte virksomheder dog sandsynligvis selv tegne en forsikring. Forslaget vil derfor sikkert medføre indirekte omkostninger for virksomhederne. I betragtning af behovet for af hensyn til den offentlige sundhed at sikre sikkerheden af de landbrugsvarer, der

⁷ Kilde: Eurostat, oplysninger i *Landbrugets stilling i Den Europæiske Union, 1996-beretningen, statistisk bilag, GD VI.A2.*

markedsføres, finder Kommissionen imidlertid, at fordelene ved forslaget langt overstiger eventuelle omkostninger.

- c) for virksomhedernes konkurrenceevne: foranstaltningen vil få gavnlig virkning for virksomhedernes konkurrenceevne. Det vil bidrage til at øge forbrugernes tillid til landbrugsproduktionen, ligesom forslaget vil bidrage til at styrke lige konkurrencevilkår i det indre marked. Forslaget indebærer, at samtlige virksomheder i de berørte sektorer underlægges et og samme ansvarsniveau, uanset på hvilket nationalt marked varerne bringes i omsætning. På nuværende tidspunkt er de varer, der bringes i omsætning i Grækenland, Luxembourg, Finland og Sverige, omfattet af et objektivi ansvar, hvilket medfører ulige konkurrencevilkår inden for EU.

5. Indeholder forslaget foranstaltninger, som går ud på at tage hensyn til små og mellemstore virksomheders særlige situation (begrænsede eller afvigende krav osv.)?

Forslaget er ikke direkte rettet til små og mellemstore virksomheder. Direktiv 85/374/EØF tager dog hensyn til virkningerne af et objektivi ansvar for virksomhederne i almindelighed, herunder SMV, ved at indføre en retfærdig fordeling af risici mellem producent og skadelidte. Dette indebærer f.eks. at den finansielle virkning af medtagelsen af råvarer under alle omstændigheder relativiseres af fradraget af en selvrisiko på 500 ECU i tilfælde af materielle skader eller af, at bevisbyrden påhviler skadelidte, som skal vurdere det hensigtsmæssige i at indlede en retssag over for virksomheden.

6. Høring

Kommissionen har i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende forslag taget hensyn til Europa-Parlamentets henstilling om at ændre EF-forskrifterne om civilretligt ansvar, således at det objektive ansvar ligeledes gælder landbrugsråvarer.

Kollegiet bør på baggrund af Parlamentets tidsfrist (september 1997) vedtage forslaget så hurtigt, at en forudgående høring rent fysisk er umulig.

ISSN 0254-1459

KOM(97) 478 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

10 06

Katalognummer : CB-CO-97-490-DA-C

ISBN 92-78-25048-1

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

L-2985 Luxembourg