

# Baltic Sea Market Surveillance Network

## Ostsee-Netzwerk der Marktüberwachungsbehörden

Report of third cooperation – results, customs and market surveillance  
Dritter Kooperationsbericht – Ergebnisse, Zoll und Marktüberwachung



Ministerium für Soziales, Gesundheit,  
Familie, Jugend und Senioren  
des Landes Schleswig-Holstein



## Participants /Teilnehmer

### Nordisk Ministerråd/Nordic Council of Ministers

Store Strandstraede 18  
DK – 1255 Copenhagen  
Denmark

### TUKES

Turvateknikan Keskus/  
Safety Technology Authority  
P.O. Box 123 (Lönrotinkatu 37)  
FIN – 00181 Helsinki  
Finland

### Sikkerhedsstyrelsen/ Danish Safety Technology Authority Market Surveillance

Nørregade 63  
DK – 6700 Esbjerg  
Denmark

### Tehnilise Järelevalve Inspektsioon/ Ministry of Economic Affairs and Communication Technical Inspectorate

Aru 10/Auna 6  
EE – 10137 Tallinn  
Estonia

### Valstybine Ne Maisto Produkto Inspekcija/ State Non Food Products Inspectorate

Under the Ministry of Economy  
Gedimino Avenue 38/2  
LT – 2600 Vilnius  
Lithuania

### Elsäkerhetsverket/ Swedish National Electrical Safety Board

Drottninggatan 92  
SE – 11193 Stockholm  
Sweden

### Arbetsmiljö Verket/ Swedish Work Environment Authority

Ekelundsvägen 16  
SE – 17184 Solna  
Sweden

### Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie, Jugend und Senioren/ Ministry for Social Affairs, Health, Family, Youth and Senior Citizens

Schleswig-Holstein  
Landesamt für Gesundheit und Arbeitssicherheit  
Adolf-Westphal-Str. 4  
D – 24142 Kiel  
Germany

### Patērētāju tiesību aizsardzības centra Consumer Rights Protection Centre

K. Valdemara Street 157  
LV – 1013 Riga  
Latvia

### Inspekcja Handlowa, Główny Inspektorat Trade Inspection, Main Inspectorate

Niedzwiedzia 6 E,  
PL – 02-737 Warsaw  
Poland

### Office for Competition and Consumers' Protection

Plac Powstancow Warszawy 1  
PL – 00950 Warsaw  
Poland

### Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz/ Authority for Social Affairs, Family, Health and Consumer Protection

Amt für Gesundheit und Verbraucherschutz/  
Billstr. 80  
D – 20539 Hamburg  
Germany

## Impressum:

Herausgeber:  
Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz  
Amt für Gesundheit und Verbraucherschutz/  
Billstr. 80  
20539 Hamburg  
Ansprechpartnerin: Dr. Erika Schmedt  
E-Mail: erika.schmedt@bsg.hamburg.de

Gestaltung: fraujaensen kommunikation, Hamburg, www.fraujaensen.de  
Druck: dynamik druck Hamburg, Hamburg

April 2007



## Summary

In 2006 the Consumer Rights Protection Centre in Riga and the Chief Trade Inspection of Warsaw participated in the cross border cooperation for the first time. Now all abutting Baltic Sea Countries are represented and further cooperation can concentrate on the involvement of other interested authorities and institutions, as well as the organisation of information structures in the direction of St. Petersburg.

Cross border cooperation in the Baltic Sea Network in 2006 focused on an examination of battery chargers and transformers for toys. Altogether, 63 % of the products showed defects, and this result is consistent with previous investigations. Usually, some 2/3 of tested products show defects of varying gravity. The 2006 activity saw relatively high levels of severe defects (16%), in contrast to average rates of 5-10 %, which suggests that further investigations are required for this product segment. Risk of electric shock and/or missing overheat protection were coded as severe defects. In some cases, the lack of overheat protection caused plastic casings to melt and gave rise to serious fire hazards.

Another focal point was the exchange of experience about the administrative procedures of market surveillance implementation. The Finnish flow chart exemplifies this activity in the documentation. There are a few differences in the administrative sequences. Of particular importance for enforcement authorities was the summary of electric equipment defects over a period of 11 years. The pattern shows that inspectors purposefully sample faulty products (only about 30% of products were without defects). On the

## Zusammenfassung

An der grenzüberschreitenden Kooperation haben sich im Jahre 2006 erstmalig das Consumer Rights Protection Centre in Riga und die Haupt-Handelsinspektion in Warschau beteiligt. Damit sind jetzt alle Ostseeanrainerstaaten vertreten. Die weitere Zusammenarbeit kann sich jetzt auf die Kooperation mit anderen an Marktüberwachung interessierten Behörden und Institutionen, sowie den Aufbau von Informationsstrukturen in Richtung St. Petersburg konzentrieren.

In der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Baltic Sea Network wurde in 2006 als Schwerpunktaktion von Batterieladegeräte und Transformatoren für Spielzeug untersucht. Insgesamt waren 63 % der überprüften Produkte fehlerhaft. Das Ergebnis steht im Einklang mit früheren Untersuchungen. In der Regel sind etwa 2/3 der Produkte mehr oder weniger stark mit Mängeln behaftet. Der Anteil der Produkte mit schweren Mängeln war relativ hoch (16%) und legt nahe, dass in diesem Produktsegment weitere Untersuchungen notwendig sind (Durchschnitt allgemein 5-10 %). Als schwerer Mangel wurde die Gefahr eines elektrischen Schlages oder ein fehlender Überhitzungsschutz an den Ladegeräten gewertet. Der fehlende Überhitzungsschutz hat in einigen Fällen ein Schmelzen des Plastikgehäuses verursacht, so dass dadurch ein Haushaltsbrand entstehen kann.

Ein weiterer Schwerpunkt lag auf dem Erfahrungsaustausch über Verwaltungsabläufe bei der Durchführung von Marktüberwachung. Das finnische Ablaufschema ist beispielhaft im Bericht aufgeführt. In den grundsätzlichen Bearbeitungsabläufen gab es kaum Unterschiede. Von großem Interesse ist für die Durchführungsbehörden die Zusammenstellung der Mängel an Elektrogeräten über einen Zeitraum von 11 Jahren. Sie machen deutlich, dass einerseits die Inspektoren bei den Probenahmen durchaus gezielt fehlerhafte

other hand, it shows that the proportion of faulty products remains practically static during this time frame. Two factors can be identified as prime causes of this state of affairs:

- the partial lack of quality management in the Far East,
- the lack of legally grounded accountability on the part of importers.

Current legislation is overly focused on the producers and does not account for the fact that it is importers and traders who have the greatest influence on market movements. They are the actors on the markets while production takes place outside of the sphere of influence of the EU commission. This calls for different concepts for market surveillance authorities and in the relevant legislative areas alike.

Previous documentation described that market surveillance has only limited effects once products are dispersed across the market. The obvious alternative - better cross border cooperation and cooperation with customs authorities - was picked up in the discussion of the "New Approach"; and was the reason for an increased focus on the legal interfaces of customs and transport law. Therefore, customs procedures occupy a large portion of this documentation. The information flow between customs and market surveillance authorities is another important criterion. In an "operation mini bikes" the already existing instruments were tested in practice. The test is limited to Germany and shows that enforcement authorities can be involved in real-time through the combination of databases, so that a timely check of products is warranted.

Produkte einsammeln (nur etwa 30 % der untersuchten Produkte war ohne Mängel), andererseits zeigt es auch, dass der Anteil der fehlerhaften Produkte praktisch unverändert bleibt. Dafür werden zwei Faktoren verantwortlich gemacht:

- die zum Teil fehlenden Qualitätskontrollen insbesondere in Fern Ost,
- die rechtlich unzureichend verankerte Verantwortlichkeit des Importeurs.

Die Rechtssetzung ist zu stark auf den Hersteller konzentriert und berücksichtigt nicht, dass das Marktgeschehen von Importeuren und Händlern bestimmt wird. Sie sind die Akteure am Markt, während der Hersteller außerhalb des Einflussbereichs der EU produziert. Das erfordert sowohl für die Marktüberwachungsbehörden als auch für die Rechtssetzungsebenen andere Konzepte.

Die Tatsache, dass Marktüberwachung wenig effektiv ist, wenn Produkte bereits auf dem Markt verteilt sind, wurde schon früher beschrieben. Die naheliegende Alternative - eine bessere grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Kooperation mit den Zollbehörden - ist in der Diskussion des New Approach aufgegriffen worden und war Anlass, vor allem den rechtlichen Schnittstellen zum Zoll oder zum Transportbereich mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Daher ist in dieser Dokumentation den Zollvorgängen relativ viel Raum eingerichtet worden. Der Informationsfluss zwischen Zoll und Marktüberwachungsbehörden ist ein weiteres wesentliches Kriterium. In einer „Aktion Mini Bikes“ wurden zur Verfügung stehende Instrumente in der Praxis getestet. Der Test beschränkt sich auf Deutschland und zeigt auf, dass durch die Verknüpfung von Datenbanken Durchführungsbehörden zeitnah eingebunden werden können, und somit eine rechtzeitige Überprüfung von Produkten gewährleistet ist.

## Index

Summary	4
1.0 Introduction	8
2.0 Information Flow and Cooperation between Market Surveillance- and Custom Authorities	10
2.1 General Consideration for Cross Border Trade, Important Points of Contact and Interfaces to other Legal Areas within Enforcement of Market Surveillance	11
3.0 The Free Movement of Goods and Customs Clearance from the View of Market Surveillance Authorities	11
3.1 The Custom Store – Warehouses and other Storage Spaces	13
4.0 Custom Declaration and EU Regulation 339/93	15
4.1 EU External Borders and Flow of Goods	17
5.0 Activity Mini Bikes 2006	18
5.1 The Test of Instruments in the Cooperation with Customs	18
5.1.1 Implementation	18
5.1.2 Results	19
5.1.3 Conclusions	19
6.0 Exchange of Experience in Market Surveillance Duties	22
6.1 Market Surveillance Actions	23
7.0 Focal Point Activities in Baltic Sea Network 2006	25
7.1 Implementation of Market Surveillance Activities	25
7.2 Results of Focal point Action	26
7.2.1 Market Overview	26
7.2.2 Defects	28
Annex	30

## Inhalt

Zusammenfassung	4
1.0 Einleitung	8
2.0 Informationsfluss und Zusammenarbeit zwischen Marktüberwachungs- und Zollbehörden	10
2.1 Wichtige Schnittstellen zu anderen Rechtsbereichen bei der Durchführung von Marktüberwachung	11
3.0 Der freie Warenverkehr und die Zollabfertigung aus Sicht der Marktüberwachungsbehörde	12
3.1 Speditionslager und andere Lagerflächen, Zolllager	13
4.0 Zollabfertigung und die EU Verordnung 339/93	15
4.1 Die EU-Außengrenzen und Warenflüsse	17
5.0 Aktion Mini-Bikes 2006	18
5.1 Ein Test von Instrumenten in der Kooperation mit Zollbehörden	18
5.1.1 Durchführung	18
5.1.2 Ergebnis	19
5.1.3 Fazit	19
6.0 Erfahrungsaustausch Marktüberwachung	22
6.1 Marktüberwachungsaktionen	23
7.0 Schwerpunktaktion 2006 im Ostseenetzwerk	25
7.1 Durchführung der Marktüberwachungsaktivitäten	25
7.2 Ergebnisse der Schwerpunktaktion	26
7.2.1 Marktübersicht	26
7.2.2 Mängel	28
Anhang	30

## 1.0 Introduction

In 2006, surveillance activity inside the Baltic Sea Market Surveillance Network, mainly focused on concrete actions on battery chargers and transformers for toys, as well as the expansion of the network. New additions are Latvia (Consumer Right Protection Centre, Riga) and - having completed restructuring - Poland (main trade inspection Warsaw). Such cooperation was completed by intensified exchanges over experience regarding already existing custom information system and the cooperation with customs authorities. We thank DG Enterprise for providing information on this matter. In addition, experiences were exchanged on administrative decisions taken by different authorities based on their market surveillance activities.

Beyond concrete enforcement activities, cooperation within the network enables the organisation on a short-term basis of cooperative exchanges of experience on related topics between colleagues. It was, for example, possible to organise a small workshop with members of the Polish trade inspection and accredited laboratories in Hamburg and Schleswig Holstein (focus: testing toys).

The Nordic Council of Ministers and the Committee of Senior Officials of Consumer Politics of the Scandinavian Countries published a "Guide on Market Surveillance and Safety of Consumer Products – Best Practice in Nordic Countries" in 2006 in English and Russian language. This supports the efforts within the network to come to a better administrative adjustment within the Baltic Sea region and, at the same time, to involve Russia, as one of the most important trading partners for all countries in the Baltic Sea area, in EU consumer protection politics.

## 1.0 Einleitung

Schwerpunkt der Marktüberwachungsaktivitäten im Baltic Sea Market Surveillance Network lag im Jahre 2006 neben konkreten Aktionen zu Batterieladegeräten und Trafos für Spielzeug auf dem weiteren Ausbau des Netzwerks. Neu hinzugekommen sind Lettland (Consumer Rights Protection Centre, Riga) und die Haupt-Handelsinspektion in Warschau. Die Intensivierung des Erfahrungsaustausches über die Zusammenarbeit mit den Zollbehörden und bereits existierende Zollinformationssysteme ergänzen die Kooperation. Für diesbezügliche Informationen von Seiten DG Enterprise bedanken wir uns sehr. In den Erfahrungsaustausch wird außerdem die administrativen Entscheidungen der Behörden aus Marktüberwachungsaktionen mit einbezogen.

Die Zusammenarbeit innerhalb des Netzwerks lässt über die konkreten Durchführungsaufgaben hinaus den Raum, kurzfristig zu angrenzenden Themen einen kollegialen Erfahrungsaustausch zu organisieren und durchzuführen. So kann z.B. kurzfristig ein Workshop mit Vertreterinnen der polnischen Handelsinspektion und akkreditierten Laboren in Hamburg und Schleswig Holstein (Schwerpunkt Untersuchung von Spielzeug) organisiert werden.

Der Nordic Council of Ministers und das Comitee of Seniors Officials of Consumer Politics der skandinavischen Länder hat ein Handbuch zum Thema Marktüberwachung und Sicherheit von Verbraucherprodukten in 2006 in englischer und russischer Sprache veröffentlicht – „Guide on Market Surveillance and Safety of Consumer Products – Best Practice in Nordic Countries“. Hierdurch werden die Bemühungen unterstützt, innerhalb des Netzwerks eine bessere administrative Angleichung innerhalb der Ostseeregion herbei zuführen und gleichzeitig Russland als wichtiger Handelspartner für alle Ostseeanrainerstaaten, in die EU-Verbraucherschutz Politik einzubeziehen.

The publication is available via the Nordic Council of Ministers in Copenhagen - [www.norden.org](http://www.norden.org),  
<http://www.norden.org/pub/sk/showpub.asp?pubnr=2006:511> - English  
<http://www.norden.org/pub/sk/showpub.asp?pubnr=2006:526> - Russian

Building up an information infrastructure involving Russia is an aim which is pursued in Hamburg as well. St. Petersburg is one of the partner cities of Hamburg. So in Hamburg the first steps were taken in contacting responsible authorities in St. Petersburg. The Russian translation of the guide was of great value for this undertaking. Furthermore, the market surveillance activity for child-resistant lighters shall be used in 2007, to transfer information about legal changes into trading structures or trading companies in St. Petersburg and/or other parts of Russia (if possible).

To bring forward networking and exchange of information another focal point was the preparation of legal opinion on "Publishing Product Warnings - General Product Safety Directive". It contains a comparison of administrative and legal practice within the participating countries and also touches on the sensitive area of government or authority liability. Within Germany Brandenburg and Nordrhein-Westfalen took part besides Hamburg. The legal opinion will be finished in the first quarter of 2007.

In addition, a customs project focusing on product piracy/patent abuse was carried out under leadership of DG TAXUD in 2006. Unfortunately, participating ports were selected based on size so that among the Baltic Sea area only one port participated.

Die Publikationen sind über den Nordic Council of Ministers in Kopenhagen zu beziehen - [www.norden.org](http://www.norden.org),  
<http://www.norden.org/pub/sk/showpub.asp?pubnr=2006:511> - englisch  
<http://www.norden.org/pub/sk/showpub.asp?pubnr=2006:526> - russisch

Das Ziel Informationsstrukturen aufzubauen, die auch Russland mit einbinden, wird auch von Hamburg aus verfolgt. So sind von Hamburg aus erste Schritte einer Kontaktaufnahme zu den Behörden in St. Petersburg, eine der Partnerstädte Hamburgs, unternommen worden. Die russische Übersetzung des Handbuchs hat dabei sehr wertvolle Unterstützung geleistet. Darüber hinaus soll die Marktüberwachungsaktion für kindergesicherte Feuerzeuge 2007 genutzt werden, Informationen über Rechtsänderungen in die Handelsstrukturen/ Unternehmen nach St. Petersburg und/oder (falls möglich) andere Teile Russlands weiterzuleiten.

Um die Vernetzung und den Informationsaustausch voranzubringen, liegt ein weiterer Schwerpunkt auf der Erstellung eines Rechtsgutachtens zum Thema „Veröffentlichung von Verbraucherwarnungen - Allgemeine Produktsicherheitsrichtlinie in den einzelnen Ländern“. Das Gutachten beinhaltet einen Vergleich der Verwaltungs- und Rechtspraxis und berührt auch den sensiblen Bereich der Staatshaftung. Von deutscher Seite haben sich neben Hamburg auch Brandenburg und Nordrhein-Westfalen beteiligt. Das Gutachten wird voraussichtlich im zweiten Quartal 2007 abgeschlossen sein.

Darüber hinaus ist unter Leitung von DG TAXUD ein Zollprojekt mit Schwerpunkt auf Produktpiraterie/ Patentmissbrauch durchgeführt worden. Leider sind die teilnehmenden Häfen nach der Größe ausgesucht worden, so dass innerhalb des Ostseeraums nur ein Hafen beteiligt wurde.

## 2.0 Information Flow and Cooperation between Market Surveillance- and Custom Authorities

Consultation within the Baltic Sea Market Surveillance Network in 2005 already showed that, while all participating authorities cooperate with customs on the basis of EU regulation 339/93, practical implementation varied from country to country. Sweden started its cooperation in 2006.

The implementation of the General Product Safety Directive, Low Voltage Directive and other directives are in principle geared to individual EU member states. A fast cross border information flow and communication platforms have not been fully implemented to date. By contrast, the community customs provisions and the working methods of customs authorities (customs declaration) are geared towards cross border movement of goods. However, even in this area, a uniform information or communication platform has not been established at this point. For example, while an EU-wide custom information system (RIF- Risk Information System) is in use for foodstuffs, Non-Food products are covered by national solutions like the ZORA-Database (Custom Risk Analyse Database) in Germany.

Customs authorities are pursuing a cross border information system based on a common database accessible by customs and market surveillance authorities ("Single-Window-Principle"). However, implementation is going to take more time, probably until 2009/2010 according to estimates by Hamburg's customs authority.

The following comments are intended to describe - from the vantage point of market surveillance authorities - cross border movement of goods and the interfaces between customs laws, transport laws, product safety legislation and market surveillance.

## 2.0 Informationsfluss und Zusammenarbeit zwischen Marktüberwachungs- und Zollbehörden

Der Erfahrungsaustausch innerhalb des Baltic Sea Market Surveillance Network zeigte schon 2005, dass die Zusammenarbeit mit dem Zoll bei allen teilnehmenden Behörden (Schweden hat die Zusammenarbeit 2006 in die Wege geleitet) auf der Grundlage der EU Verordnung 339/93 erfolgt, die praktischen Umsetzungen aber variieren.

Die Umsetzung der Allgemeinen Produktsicherheitsrichtlinie, Niederspannungsrichtlinie usw. durch die Marktüberwachungsbehörden ist prinzipiell auf die Nationalstaaten innerhalb der EU ausgerichtet, wobei der schnelle Informationsfluss (z.B. Kommunikationsplattformen usw.) zurzeit noch nicht realisiert ist. Das Zollrecht bzw. die Arbeitsweise der Zollbehörden (Zollabfertigung) zielt dagegen auf den grenzüberschreitenden Warenverkehr. Allerdings gibt es auch im Zollbereich zzt. noch keine vollständige, einheitliche Informationsplattform.

So wird beispielsweise für den Lebensmittelbereich das EU Zollinformationssystem „RIF“ verwendet. Für den Non-Food-Bereich gibt es nationale Lösungen z.B. die ZORA-Datenbank in Deutschland.

Ein auf der Grundlage einer einheitlichen Datenbank aufgebautes, grenzüberschreitendes Informationssystem, auf das u.a. Zoll und Marktüberwachungsbehörden zugreifen können („Single-Window-Principle“), wird vonseiten des Zolls angestrebt. Die Verwirklichung wird aber noch einige Zeit in Anspruch nehmen, nach Einschätzung der Hamburger Zollbehörde voraussichtlich noch bis 2009/2010.

Die folgenden Ausführungen dienen dazu, aus Sicht der Marktüberwachungsbehörde den grenz-

## 2.1 General Consideration for Cross Border Trade - Important Interfaces and Overlap with other Legal Areas

Legislation on consumer protection for the Non-Food area is affected by the following framework:

- Carrying out market surveillance on national markets, to avoid distortion of competition and realise an equally high level of consumer protection.
- Carrying out market surveillance after a product has entered the free movement of goods (including customs clearance for the free movement of goods).
- Lack of cross border cooperation between enforcement authorities.
- The very complex trading activities, which precede clearance for the free movement of goods, are not taken into consideration by the General Product Safety Directive or other Directives like the Low Voltage Directive.
- Free trade areas in sea ports facilitate the turnover of goods. These are normally covered by transport laws and (with some qualifications) customs law. Goods in these areas do not have a customs declaration. The goods are on the external borders of EU; they are not imported into the EU.

## 3.0 The Free Movement of Goods and Customs Declaration from the Point of View of Market Surveillance Authorities

Customs clearance for the free movement of goods is an important interface to the legal bases of market surveillance authorities. Once cleared, a product is unequivocally brought into the free movement of goods, the import process is completed and the importer is identified.

überschreitenden Warenverkehr mit seinen Schnittstellen zwischen Transportrecht, Zollrecht, Produktsicherheitsrecht und Marktüberwachung deutlich zu machen.

## 2.1 Wichtige Schnittstellen zu anderen Rechtsbereichen bei der Durchführung von Marktüberwachung

Die Rechtssetzung innerhalb des Verbraucherschutzes für den Non-Food-Bereich ist von folgenden Rahmenbedingungen geprägt:

- Durchführung von Marktüberwachung auf dem nationalen Markt, um Wettbewerbsverzerrungen unter Berücksichtigung eines einheitlichen hohen Sicherheitsniveaus für Verbraucher zu vermeiden.
- Durchführung von Marktüberwachungsmaßnahmen, nachdem die Waren in den freien Warenverkehr gebracht wurden (beinhaltet eine Zollabfertigung zum freien Warenverkehr).
- Fehlende grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Durchführungsbehörden.
- Komplexes Handelsgeschehen, welches der Zollabfertigung für den freien Warenverkehr vorgelagert ist, wird von der der Allgemeinen Produktsicherheitsrichtlinie nicht erfasst (dito andere Richtlinien, z.B. Niederspannung).
- Freizonen in Seehäfen dienen dem Umschlag bzw. der Durchfuhr von Waren. Sie unterliegen normalerweise den Bestimmungen des Transportrechts und (mit Einschränkung) dem Zollrecht. Waren aus Drittländern, die sich dort befinden, haben keine Zolldeklaration und müssen auch nicht dem Zoll gemeldet werden. Die Waren befinden sich auf den EU-Außengrenzen; sie sind nicht in den Wirtschaftsraum der EU importiert.

The first priority of the custom authority is usually the speedy clearance of goods (they typically operate under severe time constraints), to settle customs duties and to prevent undeclared goods from entering the market (main focus: alcohol and cigarettes).

Product safety is of secondary importance; and implementation of the 'right of stoppage in transit' - accorded to customs under EU regulation 339/93 - varies greatly between individual customs authorities. In this case the definition of the EU's external borders (see below) is the most important factor. Besides this fact a clearing system for fees and other costs is missing on the side of market surveillance authorities. The development of such a system, on a sound legal basis, could foster cooperation between custom and market surveillance authorities.

Trading with products (or complete lots of products), that can happen before the custom declaration for the free movement starts, is covered or affected by other laws. Transport legislation, for example, defines "temporarily storage/ storage for further transport" (this can be extended to 30 days and more). This transport legislation is important for storage facilities in sea-, inland- or air ports, as well as warehouses of truckage companies and other trading service companies. Normally warehouses of truckage companies and storage facilities in ports (sea-, air-, inland ports) are bonded warehouses facilities and, therefore, fall within the remit of customs and relevant legislation applies.

Moreover, there are currently no systems in place to settle fees and other costs incurred by market surveillance authorities with importers from other EU member states and customs authorities. Cooperation with customs could be improved and eased by the development of such systems.

### 3.0 Der freie Warenverkehr und die Zollabfertigung aus Sicht der Marktüberwachungsbehörde

Die Zollabfertigung für den freien Warenverkehr ist eine wichtige Schnittstelle zu den rechtlichen Grundlagen der Marktüberwachungsbehörden. Mit der Zollabfertigung ist ein Produkt aus einem Drittland eindeutig in den freien Warenverkehr der EU eingebracht, der Importvorgang ist abgeschlossen und der Importeur festgelegt.

Prioritäten der Zollbehörden liegen auf einer zügigen Abfertigung, der Abrechnung zu zahlender Zölle und darauf zu verhindern, dass unverzollte Waren in den freien Warenverkehr gelangen (Schwerpunkt: Alkohol und Zigaretten).

Produktsicherheit spielt eine dem nachgeordnete Rolle. Die dem Zoll auf diesem Gebiet gemäß der Verordnung 339/93 für unsichere Produkte zufallende „Anhaltefunktion“ wird von den einzelnen Zolldienststellen sehr unterschiedlich wahrgenommen. Ein wesentlicher Faktor ist dabei die Definition der EU-Außengrenzen, auf die später noch eingegangen wird.

Der Handel mit Produkten (oder ganzen Partien), welcher der Zollabfertigung zum freien Warenverkehr vorgelagert sein kann, wird von anderen Rechtsbereichen erfasst oder berührt. So kennt z.B. das Transportrecht eine Definition für das „Transportbedingte Zwischenlagern/Zwischenlagern zum weiteren Transport“ (dies kann sich auf einen Zeitraum von 30 Tagen und mehr erstrecken). Dieser Rechtsbereich ist für die Lagerflächen in den See-, Binnen- und Flughäfen sowie den Speditionslagern und anderen Lagern von Handelsunternehmen von Bedeutung. Viel Speditionslager und die Lagerflächen in Häfen (See-, Binnen- und Flughäfen) sind gleichzeitig auch Zolllager und unterliegen damit dem Zuständigkeits- und Rechtsbereich des Zolls.

Darüber hinaus fehlen Abrechnungsmöglichkeiten für

### 3.1 Bonded Storage - Warehouses and other Storage Spaces

Undeclared products are temporarily stored in bonded storage facilities, pending clearance for the free movement of goods, or until they are transported to their destinations (export/transport to EU or third countries). The custom declaration that accompanies the transport to other countries (or Bundesländer) is called transit declaration. The products are not in the free movement of goods. The declaration for the free movement of goods will be done at the destination. From the view of Hamburg (and Germany) 95 % of customs declaration are initiated and enforced by truckage companies. This is a service which is offered by the forwarding company. It explains why we find very high rates of domestic importers (report Baltic Sea Network 2005/2006) within our cooperation (> 90%). To show how the distribution chain operates before a product enters the free movement of goods, the possibility of internet trade and the role of bonded storage facilities should be investigated. It should be pointed out once more that bonded storage facilities exist all over the EU and are not restricted to ports. The examples below illustrate, how cross border trade can happen outside the remit of enforcement authorities in the field of market surveillance and, therefore, outside the legal framework of GPSD or other directives.

#### 1. Example

A company, that buys products via a trading service, can store and register the goods in the bonded storage facility of a forwarding company. If a part of the products is now sold to Poland for example (e.g. internet platform), the customs declaration for the free movement of goods can be done on behalf of the polish company. The polish company is now the importer and the forwarding company and/or trading company functions as a service provider for customs clearance. The custom declaration it self can be car-

anfallende Gebühren und sonstige Kosten der Marktüberwachungsbehörden gegenüber Importeuren aus anderen Mitgliedsstaaten und dem Zoll. Die Zusammenarbeit mit den Zollbehörden könnte verbessert und erleichtert werden, wenn solche Möglichkeiten geschaffen werden.

### 3.1 Speditionslager und andere Lagerflächen, Zolllager

Im Zolllager werden unverzollte Waren zwischengelagert, bis sie entweder zur Zollabfertigung für den freien Warenverkehr oder zum weiteren Transport (z.B. Export in Drittländer oder in einen anderen Mitgliedsstaat) angemeldet werden. Um zu zeigen, wie die Distributionskette funktioniert, bevor ein Produkt in den freien Warenverkehr gelangt, sollen die Möglichkeiten des Internethandels und die Rolle der Zolllager in diesem Zusammenhang betrachtet werden. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass Zolllager überall innerhalb der EU existieren. Sie beschränken sich keineswegs auf Hafenstädte. Anhand von Beispielen soll verdeutlicht werden, wie grenzüberschreitend gehandelt werden kann, ohne dass der Zuständigkeitsbereich der Marktüberwachungsbehörden und damit der Rechtsbereich der Allgemeinen Produktsicherheitsrichtlinie, Niederspannungsrichtlinie usw. berührt wird.

#### 1. Beispiel:

Ein Unternehmen bezieht über eine Handelsvermittlung Produkte. Diese können im Zolllager einer Spedition oder eines Handelsunternehmens zwar angemeldet, aber unverzollt zwischengelagert werden. Jetzt wird ein Teil der Waren nach Polen verkauft (z.B. über Internetplattformen). Der Zoll kann die Abfertigung im Namen des polnischen Käufers durchführen. Dieser wird dadurch zum Importeur, wobei die Spedition/ das Handelsunternehmen als Dienstleister für die Zolldeklaration fungiert. Die Zollabfertigung selbst kann wahlweise in Polen oder in einem anderen EU-Staat durchgeführt werden. Der ursprüngliche Eigentümer der Waren tritt als Verkäufer oder Vermittler in Erscheinung, aber nicht als Importeur.

ried out as desired - in Poland or any other EU country. Important is that the original owner of the goods appears as a service provider or agent, but not as an importer.

## 2. Example

It is possible to register goods for transit declaration to other member states (for example to Austria) and finish the customs procedure in e.g. Hungary, Latvia, France or Poland and so on.

This happens quite often, namely if a consignment of goods is diverted on the highway, because the addressee has changed. The same happens during transport via ship. The place of registration for a transit declaration and completion of customs procedures need not be identical.

## 3. Example

Goods are rejected on the basis of safety-related faults. Unless the goods are ordered to be destroyed, the only measure is an entry into customs documents. The goods are then exported to a third country, in order to be re-submitted for customs clearance at another border or customs authority. This practice is wide-spread and known as "custom hopping".

The examples show that market surveillance starts very late because of legislation. The role of the owner/agency is not sufficiently taken into consideration. The enforcement authority has no legal possibility to control products. It is the responsibility of customs - and they have very limited personnel resources whilst working under severe time constraints. Market surveillance authorities normally only become involved before the product is on the market 'as required', either by customs during clearance (EU regulation 339/93) or in a supporting function as a contact partner for traders.

A lot of certificates are misused and respectable traders are starting to request samples of the offered goods. The samples will be tested in an

## 2. Beispiel:

Die Waren werden zum Versand für Österreich angemeldet. Der Warentransport wird – entgegen der ursprünglichen Absicht – nicht zum österreichischen Importeur, sondern direkt zu dessen Kunden in einem anderen Mitgliedsstaat umgelenkt. Das Zollverfahren selbst kann dort beendet werden. Der Ort für die Anmeldung des Zollverfahrens muss nicht mit dem Ort der Beendigung identisch sein.

## 3. Beispiel:

Die Waren dürfen aufgrund sicherheitstechnischer Mängel nicht eingeführt werden. Wenn keine Vernichtung angeordnet wird, erfolgt lediglich ein entsprechender Eintrag in die Zollpapiere. Die Waren werden exportiert in ein Drittland, um an einer anderen Grenze bzw. bei einer anderen Zollbehörde erneut einen Einfuhrversuch zu unternehmen („Zollhopping“).

Eine Beteiligung der Marktüberwachungsbehörden in den beispielhaft genannten Fälle ist zzt. in keinem der Verfahren vorgesehen. Diese erfolgt lediglich im Bedarfsfall, entweder durch den Zoll während der Abfertigung zum freien Warenverkehr (EU-Verordnung 339/93), oder durch den Handel (mit der Bitte um Unterstützung). Dieses geschieht insbesondere, wenn Informationen bezüglich des Rechtsrahmens und der einzuhaltenden Sicherheitsstandards bei konkreten Produkten bzw. eingesandten Mustern oder Adressen akkreditierter Testlabore benötigt werden.

Gegenwärtig können Marktüberwachungsmaßnahmen daher in der Regel erst ergriffen werden, wenn sich die Waren bereits auf dem Markt befinden und meistens auch schon weit verteilt worden sind („Nach-Marktkontrollen“). Die Effektivität der „klassischen“ Marktüberwachung ist dementsprechend gering.

Um dem zunehmenden Zertifikatsmissbrauch begegnen bzw. Zertifikatsfälschungen erkennen zu können, gehen viele seriöse Handelsunternehmen dazu über,

accredited laboratory within Germany or other EU countries - regardless of any documents or papers offered by the producer - before a contract is signed. The costs for a laboratory test are very low compared to a recall; and market surveillance authorities support this procedure by:

- Providing information about relevant legislation for concrete products;
- Examining samples or pictures of samples sent to the authority accompanied by concrete questions about safety standards, norms and so on;
- Providing information about accredited testing laboratories.

Generalized testing of products inside of EU could be a way to counter the misuse of certificates and the proliferation of unsafe products. This will be elaborated below.

#### 4.0 Custom Declaration and EU Regulation 339/93

Fundamentally, we have to distinguish between three different custom procedures, which are carried out in all member states:

- Custom declaration for the free movement of goods
- Transit declaration
- Simplified customs procedure

Items are **cleared for the free movement of goods** if a product is to be placed on the market in one of the member states.

The **transit declaration** is used whenever a product arrives in one of the member states in order to be forwarded to another EU member state. Goods are registered and bonded (sealing of containers). Goods which are in transit will be controlled by customs at their final destination

sich im Vorwege Muster aus den angebotenen Partien schicken zu lassen. Diese werden dann - völlig unabhängig davon, welche Unterlagen zugesagt oder mitgeliefert werden - vor dem Abschluss eines Kaufvertrags innerhalb Deutschlands/ der EU von einem akkreditierten Labor getestet. Die Kosten für diese Tests sind im Vergleich zu einem Rückruf sehr gering. Die Marktüberwachungsbehörden unterstützen dieses Vorgehen durch Informationen über Labore, Rechtsgrundlagen, EU-Sicherheitsstandards usw.

Produkte generell innerhalb der EU testen zu lassen, könnte eine Möglichkeit sein, dem Zertifikatsmissbrauch und der Verbreitung unsicherer Produkte zu begegnen. Darauf wird später noch eingegangen.

#### 4.0 Zollabfertigung und die EU Verordnung 339/93:

Grundsätzlich werden drei Zollabfertigungsverfahren unterschieden, die in allen Mitgliedsstaaten durchgeführt werden:

- Abfertigung zum freien Warenverkehr
- Versandverfahren
- vereinfachtes Zollabfertigungsverfahren

Die **Abfertigung zum freien Warenverkehr** wird durchgeführt, wenn eine Ware innerhalb der EU auf den Markt gebracht werden soll.

Sollen die ankommenden Waren in einen anderen Mitgliedsstaat oder in ein Drittland weitertransportiert werden, erfolgt das auf dem Wege des **Versandverfahrens**. Dieses beinhaltet eine Anmeldung und den Zollverschluss der Waren (Verplomben der Container). Waren, die im Versandverfahren weitergeleitet werden, werden im Empfängerland von den Zollbehörden geprüft, wenn die Abfertigung zum freien Warenverkehr stattfindet. Die Spedition tritt dabei als Dienstleistungsunternehmen auf. So werden z.B. in Hamburg (und Deutschland) 95 % der Zollabfertigungen von Speditionen im Namen des

to be cleared for the free movement of goods. The truckage company assumes the role of a service provider. For example, in Hamburg (and Germany) some 95 % of customs clearances are registered on behalf of the importer. The transit declaration is also applied to move goods inside Germany from one Bundesland to another.

The **simplified customs procedure** consists essentially in an online customs declaration in which all goods are reported to customs once per month and for all relevant procedures:

- Export into third countries
- Transport of goods into other member states (transit declaration)
- Clearance for the free movement of goods

This procedure is offered to companies which customs regard as trustworthy on the basis of their track record. It is wide-spread, as it allows customs authorities to make efficient use of their limited personnel resources.

As mentioned above, customs authorities do not have access to a common database or information platform regarding cross border movement of goods. In addition, authorities have different conceptions of what kind of information is relevant to customs law. This makes current practices of transit declarations generally complicated and little transparent. Such procedures enable the export of, and cross border trade in, products and warehouse stock which ought to be taken off the market due to safety faults. Considering that low cost products are sometimes sold within a few weeks, one has to assume that these products will be sold before customs declarations reach the authorities (every four weeks). The participating companies are randomly checked by customs authorities, but market surveillance authorities are usually not involved.

Importeurs angemeldet und durchgeführt. Mit Hilfe des Versandverfahrens werden auch innerhalb Deutschlands Warensendungen in andere Bundesländer transportiert.

Das **vereinfachte Zollabfertungsverfahren** beinhaltet im Wesentlichen eine Online-Zollabfertigung, bei der die Waren dem Zoll nur einmal in vier Wochen gemeldet werden, und zwar für alle zollrechtlich relevanten Vorgänge, d. h.

- Export in Drittländer.
- Verbringen in andere EU-Staaten von unverzollten Waren (Versandverfahren).
- Abfertigungen zum freien Warenverkehr.

An dem Verfahren können Firmen teilnehmen, die sich im Sinne der Zollbehörde als vertrauenswürdig erwiesen haben. Das Verfahren ist weit verbreitet, da es den Zollbehörden einen wirtschaftlichen Einsatz der knappen Personalressourcen ermöglicht.

Wie eingangs dargelegt, verfügen die Zollbehörden im grenzüberschreitenden Warenverkehr weder über eine einheitliche Datenbank noch über ein einheitliches Informationssystem. Daneben legen sie den wesentlichen Begriff der „zollrechtlich relevanten Information“ sehr unterschiedlich aus. Dadurch ist das Versandverfahren sehr wenig transparent und insgesamt unübersichtlich. Diese hat zur Folge, dass der Export bzw. der grenzüberschreitende Handel von Produkten und Lagerrestbeständen, die wegen Sicherheitsmängeln vom Markt genommen werden müssen, möglich sind. Berücksichtigt man, dass Billigprodukte manchmal nur eine geringe Verweilzeit (wenige Wochen) auf dem Markt haben, kann man davon ausgehen, dass diese schon vor der Zollabfertigung verkauft und damit so gut wie nicht mehr vom Markt zu nehmen sind. Die Überprüfung der Firmen, die an dem Verfahren teilnehmen, erfolgt stichprobenartig durch den Zoll. Marktüberwachungsbehörden sind nicht eingebunden.

#### 4.1 EU External Borders and Flow of Goods

Against the background of the various processes involving bonded storage facilities, which precede a customs clearance for the free movement of goods, it is clear that the term "EU external border" needs to be re-cast in a new, not exclusively geographic, mould.

As far as the processes of products entering the EU market are concerned, the "external border" is wherever items are cleared for the free movement of goods. This could be almost any location in the EU.

The cooperation between market surveillance and customs authorities on the basis of 339/93 starts when a product is submitted for clearance for the free movement of goods. Thus, in practice goods which are transported into other member states (transit declaration) are not controlled in their port of entry. In Hamburg, about 66 % of goods are usually transported into other EU member states or third countries. Only 33 % are meant for the German market. These products will be controlled in Hamburg, but the remaining 2/3 fall within the remit of customs and market surveillance authorities in other EU countries.

For major port cities like Rotterdam, Hamburg, Antwerp, Felixstowe, etc., the cooperation with custom authorities is a regular routine. But controls of these entry points only make sense if cooperation between customs and market surveillance authorities is improved and extended across the EU. In some countries, market surveillance authorities are not, or only rarely, involved through customs (two customs procedures per year). This also applies to authorities in Germany.

At this point it has not been fully understood that every bonded storage facility is a de facto "external border" because this is where the majority of items are cleared for the free move-

#### 4.1 Die EU-Außengrenzen und Warenflüsse

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Vorgänge in den Zolllagern und den beschriebenen diversen Vorgängen, die einer Abfertigung für den freien Warenverkehr vorgelagert sein können, erhält der Begriff „EU-Außengrenze“ eine neue, nicht ausschließlich geografische Bedeutung: EU-Außengrenze ist hinsichtlich des Inverkehrbringens von Produkten die Stelle, an der die Waren innerhalb der EU in den freien Warenverkehr überführt werden. Dieses kann an fast jedem Ort in der EU geschehen.

Da die Zusammenarbeit zwischen Zoll- und Marktüberwachungsbehörden auf der Grundlage der Verordnung 339/93 erst beginnt, wenn ein Produkt in den freien Warenverkehr überführt werden soll, werden in der Praxis alle Waren, die im Versandverfahren weitergeleitet werden sollen, nicht im Ankunftshafen kontrolliert. Von Hamburg aus betrachtet bedeutet das, dass ca. 2/3 der Waren im Versandverfahren in andere EU-Mitgliedsstaaten oder Drittstaaten transportiert werden. Nur 1/3 wird für den freien Warenverkehr abgefertigt und stichprobenartig überprüft. Für Waren, die in einem anderen EU Mitgliedsstaat in den freien Warenverkehr überführt werden sollen, sind die Zollbehörden vor Ort zuständig.

In den großen Hafenstädten wie Rotterdam, Hamburg, Antwerpen, Felixstowe usw. ist die Zusammenarbeit von Zoll- und Marktüberwachungsbehörden eine regelmäßige Routine. Kontrollen machen aber nur dann Sinn, wenn darüber hinaus innerhalb der gesamten EU die Zusammenarbeit beider Behörden verbessert und ausgebaut wird. In einigen Ländern werden die Marktüberwachungsbehörden nicht oder nur vereinzelt von den Zollbehörden eingebunden (2 Zollvorgänge pro Jahr). Das trifft auch auf die Behörden innerhalb Deutschlands zu.

Das Bewusstsein, dass praktisch jedes Zolllager eine EU-Außengrenze darstellt, weil von dort aus die

ment of goods. The stores of big trading companies, inland ports, air ports, etc. are not currently a central concern, despite the fact that this is where a very large proportion of goods are either stored or cleared for the free movement of goods.

## 5.0 Activity Mini Bikes 2006

### 5.1 Testing Instruments during Cooperation with Customs

The EU Commission for Health and Consumer Protection requested member states to help improve safety standards for mini bikes through market surveillance activities. This was utilised in Hamburg to test the effectiveness of available market surveillance instruments located to the interface of customs and market surveillance authorities.

The combination the ICSMS- and ZORA-databases facilitates the concerted involvement of both authorities to:

- Acquire and control goods during import, without disrupting flow of goods in the port,
- while involving select responsible authorities,
- so that products can be controlled, before they are dispersed on the market.

#### 5.1.1 Implementation

A risk profile for mini bikes was preset in the national database for customs ZORA (Zoll-Risiko-Analyse), to guarantee confirmation from customs to market surveillance authorities during customs procedures (import). After visual examination of the goods in the port the market surveillance authority can inform the responsible federal state authority through secure areas in the ICSMS-database (according to the federal system in Germany responsibility for market sur-

meisten Waren in den freien Warenverkehr überführt werden, ist derzeit nicht vorhanden. Die großen Lager von Handelsunternehmen, die Binnenhäfen, Flughäfen usw. stehen bisher nicht im Fokus, obwohl gerade dort ein sehr großer Teil der Waren verbleibt bzw. für den freien Warenverkehr abgefertigt wird.

## 5.0 Aktion Mini-Bikes 2006

### 5.1 Ein Test von Instrumenten in der Kooperation mit Zollbehörden

Die Aufforderung der EU-Kommission an die Mitgliedsstaaten, durch Marktüberwachungsmaßnahmen zu einer Erhöhung der Sicherheitsstandards von Mini-Bikes beizutragen, wird im Jahre 2006 in Hamburg genutzt, um die zur Verfügung stehenden Instrumente der Marktüberwachung an den Schnittstellen Marktüberwachungsbehörden – Zoll auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen. Eine Verbindung der beiden Datenbanken ICSMS und ZORA ermöglicht eine gezielte Einbindung der zuständigen Behörden, um

- Waren während des Imports zu erfassen und zu prüfen,
- ohne dass es dadurch zur Verzögerung des Warenflusses im Hafen kommt, aber trotzdem die Produkte
- zu einem Zeitpunkt, wo sie noch nicht auf dem Markt verbreitet sind, prüfen zu können.

#### 5.1.1 Durchführung

In die nationale Datenbank ZORA wurde für den Zoll ein Risikoprofil eingestellt, wodurch die Rückmeldung an die Marktüberwachungsbehörden beim Import gewährleistet wird. Nach Sichtprüfung der Produkte im Hafen kann über den nichtöffentlichen Bereich der ICSMS-Datenbank die für den Importeur zuständige Behörde informiert werden. Gleichzeitig wird über ein Rückmeldesystem inner-

veillance lies at the federal state level). At the same time, a feedback system shows that the responsible market surveillance authority picked up the administrative procedure. This feedback system makes the ICSMS database very useful for cross border cooperation with customs authorities.

### 5.1.2 Results

During the period 3.1.-29.11.06 some 13 000 mini bikes were reported to market surveillance authorities by customs in Hamburg. In line with the above procedure, the mini bikes were sent to the responsible authorities, so that necessary examinations and further tests could be carried out. The majority of mini bikes were sent to importers in/near Frankfurt in Hessen, in some towns/cities in Nordrhein-Westfalen and to Berlin. These three federal states accounted for about 10 000 mini bikes. The remaining 3000 mini bikes were spread over all other federal states (13). The dissemination of goods and importers shows a typical sample and confirms previous findings during market surveillance activities.

It must be pointed out that this activity was only a first step towards the establishment of close cooperation with customs within Germany and on the basis of German laws. Cross border cooperation in the Baltic Sea Region calls for the development of other possibilities, which are adjusted to the needs of member states; as well as customs and market surveillance authorities situated at the hubs of flow of goods (port cities).

### 5.1.3 Conclusions

The enforcement authorities in port cities must guarantee that the flow of goods is not disrupted. The quantities of containers, which are con-

halb der Datenbank sichergestellt, dass die Meldung angekommen ist. Durch die Rückmelde-möglichkeit ist die ICSMS-Datenbank für die grenz-überschreitende Zusammenarbeit und für die Kooperation mit dem Zoll sehr geeignet.

### 5.1.2 Ergebnis

In der Zeit vom 03.01. bis 29.11.2006 wurden den zuständigen Marktüberwachungsbehörden durch den Zoll etwa 13.000 Mini-Bikes gemeldet und ihnen damit die Möglichkeit gegeben, Prüfungen durchzuführen und Nachbesserungen durchzusetzen. Die überwiegende Anzahl der Importeure hatte ihren Sitz in und um Frankfurt (Hessen) und in einigen Städten Nordrhein-Westfalens sowie in Berlin. Auf diese drei Bundesländer entfiel der überwiegende Anteil (ca. 10.000 Mini-Bikes). Die restlichen ca. 3.000 waren über die anderen 13 Bundesländer verteilt. Diese Erkenntnisse decken sich mit denen aus früheren Marktüberwachungsaktionen.

Die Aktion „Mini-Bikes“ war nur ein erster Schritt in Richtung Aufbau einer engen Kooperation mit den Zollbehörden innerhalb Deutschlands auf der Grundlage des nationalen Rechts. Für die grenz-überschreitende Zusammenarbeit im Ostseeraum müssen Möglichkeiten entwickelt werden, die den Mitgliedstaaten, dem Zoll und den Marktüberwachungsbehörden in den Brennpunkten der Warenflüsse (Hafenstädte) gerecht werden.

### 5.1.3 Fazit

Die Anzahl der Container, die im Hafen überprüft werden, ist zurzeit noch niedrig. Für die Zukunft wird es darauf ankommen, Verfahren zu entwickeln, die einen effektiven Informationsfluss und eine reibungslose Zusammenarbeit an der Schnittstelle Zoll/Marktüberwachung gewährleisten, ohne den Warenfluss zum Erliegen zu bringen.

Bei derzeit mehr als 1 Mio. Zollabfertigungen im Jahr sowohl in Hamburg als auch in Rotterdam wird es nicht möglich sein, jeden Container im Detail zu

trolled in the ports, are low at the moment. But for the future we need methods which guarantee an effective information flow and an unobstructed cooperation at the interface customs/market surveillance authorities. Given that Hamburg and Rotterdam currently see over 1 million customs declaration every year, it is not possible to unpack, control and test every detail and every container. The cooperation with customs can only succeed if administrative procedures on the part of authorities do not hinder the flow of goods whilst allowing the selective controlling of containers. On the other hand market surveillance authorities need customs to provide clear information about container content (e.g. packing lists) or samples, so that the responsible authority can be informed quickly and give feedback.

Market surveillance and customs authorities need

- Clear legal bases and definitions of safety standards at the intersection to the free movement of goods.
- Transit customs declaration and simplified customs procedure must be integrated into information flows and into market surveillance activities. Indeed, all customs procedures allow for clearance of products for the free movement of goods at various locations inside EU member states, rather than just at geographically defined "external borders". This must be taken into account when carrying out any market surveillance activities, be it to enhance product safety or counter the misuse of brands/patent piracy.
- Legislation and law making processes in the area of product safety place the burden of proof on market surveillance authorities. Only when threat analyses and test reports demonstrate that the

überprüfen. Die dem Zoll zur Verfügung stehenden Informationen über die Containerinhalte (z. B. über Packlisten) müssen schnell und gezielt an die zuständigen Behörden weitergegeben werden, damit diese umgehend reagieren können.

Derzeit ist die Zusammenarbeit zwischen Zoll und Marktüberwachung durch folgende Rahmenbedingungen geprägt:

- Die Marktüberwachungs- und die Zollbehörden benötigen klare Rechtsgrundlagen und definierte Sicherheitsstandards bei der Überführung der Produkte in den freien Warenverkehr.
- Das zollrechtliche Versandverfahren und das vereinfachte Zollabfertigungsverfahren müssen in den Informationsfluss bzw. in die Marktüberwachung mit eingebunden werden. In allen zollrechtlichen Verfahren erfolgt die Überführung der Produkte in den freien Warenverkehr nicht ausschließlich an den geografischen Außengrenzen der EU, sondern an beliebigen Orten innerhalb der Mitgliedsstaaten. Dieses muss bei allen Marktüberwachungsmaßnahmen, sei es in Bezug auf die Produktsicherheit, sei es hinsichtlich der Markenpiraterie, berücksichtigt werden.
- Aufgrund der derzeitigen Rechtslage tragen regelmäßig die Marktüberwachungsbehörden im Zusammenhang mit der Produktsicherheit die Beweislast. Erst wenn anhand von Gefährdungsanalysen und Testergebnissen nachgewiesen wurde, dass ein Produkt wirklich gefährlich ist, kann ein Verkaufsverbot oder ein Aussetzen vom freien Warenverkehr verhängt werden.

product is really dangerous, can a sales ban or removal from the free movement of goods be effected.

- Currently, there are practically no legal and, above all, economic consequences for traders who buy and sell products with falsified documents. There is no requirement to destroy such products; to the contrary, they can be exported again as a "voluntary measure". To avoid distortion of competition, this area calls for an adjustment of the legal situation.
- The law making process in the area of market surveillance is concentrated on member states and does not take cross border trade into account.
- The market surveillance authorities need more time for tests once customs report a product - three days are usually not enough.
- On the other hand, customs authorities are usually under high time pressure and can not assess products. Neither do they have the required technically qualified personnel (briefing of customs). Customs are tasked to monitor 59 import/export directives other than product safety. The focal point of their job is the customs declaration and not technical details in the area of appliance and product safety.
- Criteria are needed to facilitate the identification of relevant products. This must be followed by the concerted involvement of the relevant market surveillance authority. A common internet platform, or secure internet areas to facilitate information flow, currently only exist to a limited extent.

- Gegenwärtig bleibt der Handel mit Produkten, die mit falschen Zertifikaten versehen sind, für die Händler praktisch ohne rechtliche und vor allem ohne wirtschaftliche Konsequenzen, da diese Produkte nicht vernichtet werden müssen, sondern im Rahmen der „freiwilligen Maßnahmen“ wieder exportiert werden können. Um Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden, bedarf es hier einer Anpassung der derzeitigen Rechtslage.
- Die Rechtssetzung im Bereich Marktüberwachung ist auf Nationalstaaten ausgerichtet und berücksichtigt nicht den grenzüberschreitenden Warenverkehr.
- Die Überwachungsbehörden benötigen für die Prüfung von Produkten, die ihnen vom Zoll gemeldet werden, mehr Zeit. Die derzeit dafür festgelegte Frist von drei Tagen ist meistens nicht ausreichend.
- Die Zollbehörden selbst verfügen weder über technisches Personal noch über ausreichend Zeit, um Produktsicherheit prüfen zu können. Der Zoll hat neben den Vorschriften der Produktsicherheit 59 weitere Richtlinien beim Import/Export zu überwachen. Der Schwerpunkt seiner Tätigkeit liegt auf der Zollabfertigung und nicht auf dem Gebiet der Geräte- und Produktsicherheit.
- Es müssen Kriterien gefunden werden, anhand derer problematische Produkte erkannt und in der Folge die jeweils zuständige Marktüberwachungsbehörde gezielt eingebunden werden kann. Eine ein-

- The definition of 'relevant information according to customs law' and the information flow in the direction of market surveillance authorities should be reconsidered by customs.
- A cross border system to allow the settlement of costs incurred by authorities through necessary procedures must be established. This primarily concerns market surveillance authorities, who carry most of the financial burden for product testing etc.

These points should be incorporated into the development of a concept for cross border cooperation with customs authorities and in the law making processes at the intersection of market surveillance and customs. They could be used as a discussion basis and highlight some problems in the cooperation with customs and in administrative processes at the agency interface.

## 6.0 Exchange of Experience in Market Surveillance Duties

Besides the evaluation of results for this activity, a general exchange of experience focusing on the results of market surveillance activities and administrative decisions was arranged during a meeting. In consultation with the Finnish authority, the results for Finland are presented as an example below.

The results and procedures in the other participating authorities were similar.

heitliche Internetplattform oder geschützte Internetbereiche für den Informationsaustausch existieren bisher nur in begrenztem Umfang.

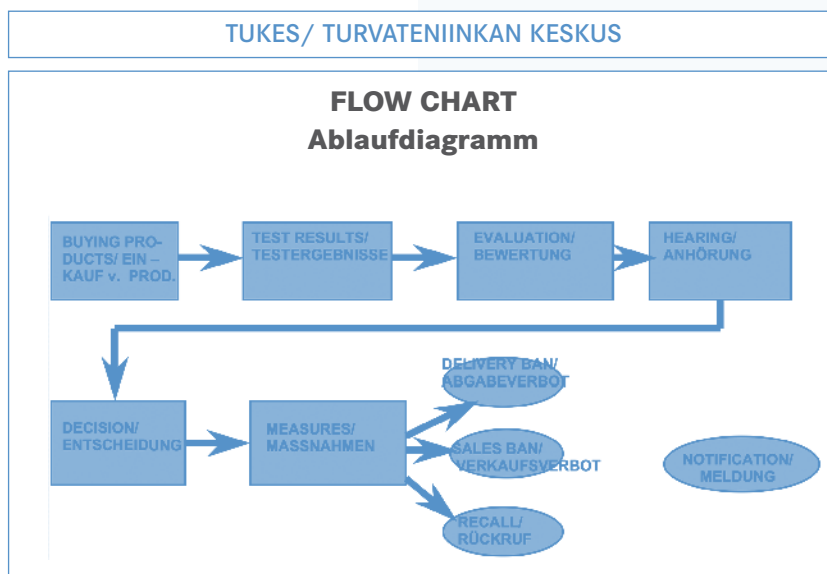
- Die Definition der „zollrechtlich relevanten Informationen“ und der Informationsfluss in Richtung Marktüberwachungsbehörden sollte vonseiten des Zolls neu überdacht werden.
- Es müssen grenzüberschreitend Möglichkeiten geschaffen werden, durch notwendig gewordene behördliche Maßnahmen entstandene Kosten in Rechnung zu stellen. Das betrifft vor allem die Marktüberwachungsbehörden, da diese die finanzielle Hauptlast für Produktprüfungen usw. tragen.

Aus den vorgenannten Punkten wird deutlich, dass die Zusammenarbeit von Zoll und Marktüberwachungsbehörden ein geeignetes Konzept erfordert.

## 6.0 Erfahrungsaustausch Marktüberwachung

Neben der Evaluation der Ergebnisse wurde ein allgemeiner Erfahrungsaustausch mit Schwerpunkt auf Ergebnissen von Marktüberwachungsaktionen und

administrativen Entscheidungen durchgeführt. In Absprache mit Finnland werden hier die finnischen Ergebnisse beispielhaft dargestellt. Die Ergebnisse bzw. Verfahren in den anderen an der Ostsee-Kooperation betei-



ligten Behörden sind ähnlich.

The chart gives an overview of administrative procedures with three possible outcomes:

- delivery ban,
- sales ban and
- recall (in cases of severe safety faults/ serious threats this is immediate and country-wide).

Due to national variations in administrative regulations, the point 'hearing', 'decision', 'measures' may be covered in a different sequence. Should a product present a serious health and safety threat, it is recalled at once.

## 6.1 Market Surveillance Actions

The results of market surveillance activities are comparable as well. The following diagram shows the results of market surveillance in the field of electric equipment over a time sequence of 11 years.

The evaluation of results for an 11 year period shows a constant range of 5-10 % for dangerous products while only 20-30 % of products are without defects and failures. This is primarily due to the authority's capacity for risk-based sampling of products for testing. This, first of all, is a clear indication of authority's capability to risk based sampling of products to be tested in market surveillance.

However, the enforcement authorities are confronted with the following situation:

The EU markets are flooded with products from third countries. These countries often have not developed their own safety standards or adapted the European standards. If European traders buy in such countries under the premise "as cheap as possible", then "nobody can expect safe products to arrive in the EU". This was, for example, clearly stated by the Chinese representative of the First EU-China -Market Surveillance Seminar in Brussels 2006.

Das Ablaufschema gibt eine Übersicht über die administrativen Abläufe mit den drei möglichen Entscheidungen:

- Abgabeverbot an Verbraucher (vorübergehendes Verkaufsverbot)
- Verkaufsverbot und
- Rückruf (bei schweren sicherheitstechnischen Mängeln/ ernststen Gefahren landesweit und sofort).

Aufgrund der unterschiedlichen nationalen Verwaltungsvorschriften kann die Reihenfolge der Bearbeitungsschritte – Anhörung, Entscheidung, Maßnahmen – bei den einzelnen Teilnehmerstaaten unterschiedlich sein. Geht von einem Produkt eine sehr ernste Gefahr aus, wird das Produkt sofort zurückgerufen.

## 6.1 Marktüberwachungsaktionen

Auch die Ergebnisse von Marktüberwachungsaktionen waren bei allen teilnehmenden Behörden vergleichbar. Das folgende Schaubild zeigt Ergebnisse der Marktüberwachung von Elektrogeräten über einen Zeitraum von 11 Jahren.

Die Ergebnisse sind auf andere Marktüberwachungsaktionen übertragbar. So zeigen beispielsweise die Überprüfungen von persönlichen Schutzausrüstungen für Heimwerker im Jahre 2005, dass etwa die Hälfte der überprüften Produkte Mängel der Klassen 1 und 2 aufwies. Ernste Mängel sind bei insgesamt 10 % der Produkte zu verzeichnen (freiwillige Rückrufe: 4 %, behördlich initiierte Rückrufe: 6 %). Die Auswertung der Ergebnisse über den Zeitraum von 11 Jahren zeigt, dass der Anteil der gefährlichen Produkte konstant in einem Bereich von 5 bis 10 % liegt, und nur 20 bis 30 % der Produkte ohne Mängel sind. Das wird in erster Linie darauf zurückgeführt, dass die Fähigkeit der Behörde eine risikoorientierte Probennahme und Überprüfung bei den Produkten durchzuführen, ausgeprägt ist.

Derzeit stehen die Marktüberwachungsbehörden vor folgender Situation: Die Märkte innerhalb der EU

The diagram above shows that the aims of EU consumer protection policies - a common high safety level for all consumers and the prevention of distortion of competition due to the legal bases - are not yet guaranteed in the future. That problem can not be solved by means of market surveillance alone or by the number of controlled products.

Further investigations show, that it is a very good result of a recall, if 20 % of products are returned to the importer or the manufacturer. In the long run the non-returned products might cause safety problems. The question should be if the current EU legislation is sufficient to guarantee that the safety level remains as high as it is now.

The diagram shows the classical picture of a lack of quality control. The defects would have been discovered during production or purchasing, if an audit would have taken place.

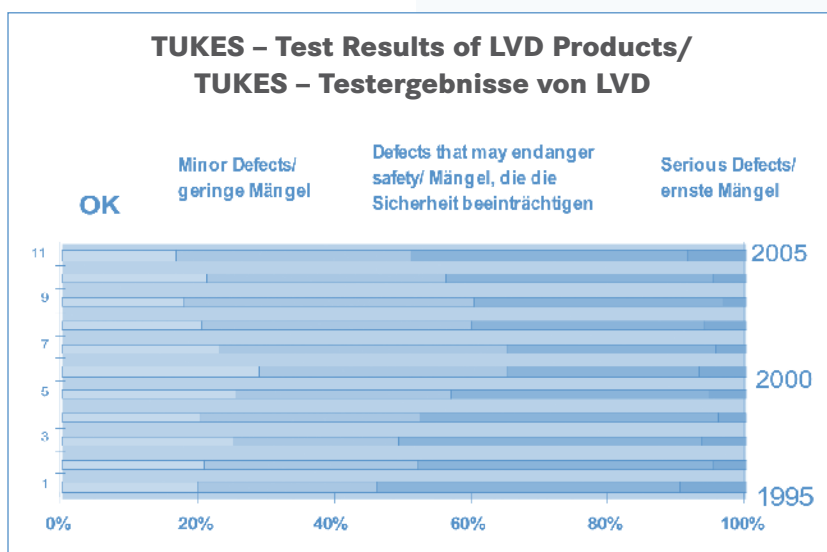
Currently, importers are merely required to present declarations of conformity or certificates. They are neither required to establish their authenticity, nor to check the producer's declaration for accuracy. Thus the current legal situation turns market surveillance authorities into

the de facto custodians of "quality management", which should not be their responsibility.

Evaluation of the last 11 years have established that on the basis of resources currently allocated to market surveillance and the legal situation, one can not expect improvements in the areas of product safety or distor-

werden von Produkten überzogen, die in Fernost produziert worden sind. Diese Länder haben oft weder eigene Sicherheitsstandards entwickelt, noch die europäischen übernommen. Wenn europäische Händler in solchen Ländern unter der Prämisse „so billig wie möglich“ einkaufen, dann „kann niemand erwarten, dass sichere Produkte in der EU ankommen“. Dies wurde z.B. auch von dem chinesischen Repräsentanten während des ersten EU-China-Marktüberwachungs-Seminars in Brüssel 2006 herausgestellt.

Das Diagramm zeigt, dass die Ziele der EU-Verbraucherpolitik – ein einheitliches hohes Sicherheitsniveau für alle Verbraucher und die Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen – auf den jetzigen Rechtsgrundlagen für die Zukunft noch nicht garantiert sind. Das liegt nicht an den Durchführungsbehörden oder der Zahl der durchgeführten Kontrollen. Vorangehende Untersuchungen haben gezeigt, dass bei Rückrufen ein sehr gutes Ergebnis vorliegt, wenn 20 % der Produkte an den Händler oder Hersteller zurückgegeben werden. Auf lange Sicht könnten die nicht zurückgegebenen Produkte Sicherheitsprobleme verursachen. Die Frage sollte sein, ob die EU-Rechtssetzung hinreichend wirksam ist, das aktuelle Sicherheitsniveau zu garantieren.



Das Diagramm verdeutlicht die Folgen fehlender Qualitätskontrollen bei Herstellung oder Einkauf. Die Mängel hätten entdeckt werden können, wenn eine Überprüfung stattgefunden hätte. Bisher sind Importeure ledig-

lich verpflichtet, Konformitätserklärungen oder Zertifikate vorzulegen. Sie müssen sich weder von der Echtheit überzeugen, noch die eigenverantwort-

tion of competition. This cannot be remedied by increasing the number of product tests or cross border market surveillance activities.

Distortion of competition which results from the limited accountability of importers or traders can only be countered if they are made subject to the same legal requirements as the producers. This applies particularly to checking whether accompanying documents (e.g. declarations of conformity) correspond to the product, and whether the product is actually compliant with the listed EN-standards.

An important step towards the equal treatment of actors in the market place would be the introduction of uniform European accreditation systems, and the establishment of uniform test standards and quality in the area of product testing; particularly, if product testing is increasingly moved to Europe.

## **7.0 Focal Point Activities in Baltic Sea Network 2006**

### **7.1 Implementation of Market Surveillance Activities**

Practical activities focused on battery chargers and transformers for toys. The product group was chosen, to accommodate a particularly vulnerable group (children), and at the same time to test in practice the interface of two Directives - LVD and Toy Directive- and the terms for children in EN-Standards. The focus was not exclusively on the low cost segment and a lot of well-known brands for toys were included.

Preparation and implementation of the activity followed tried and tested procedures. A checklist for on-site checks by inspectors was prepared in consultation with the participants (see annex). The EN-Standards and safety relevant

liche Erklärung des Herstellers auf ihre Richtigkeit hin überprüfen. Damit fällt aufgrund der gültigen Rechtslage den nationalen Marktüberwachungsbehörden die Rolle der „Qualitätssicherung“ zu, obwohl das nicht ihre Aufgabe sein kann.

Als Ergebnis der Auswertungen der letzten 11 Jahre lässt sich festhalten, dass mit den derzeit für die Marktüberwachung zur Verfügung stehenden Mitteln und Rechtsgrundlagen weder Verbesserungen hinsichtlich der Produktsicherheit, noch in Bezug auf die Wettbewerbsgleichheit zu erreichen sind. Daran würde auch eine Erhöhung der Zahl von Produktprüfungen oder grenzüberschreitenden Marktkontrollen nichts ändern.

Den sich aus der eingeschränkten Verantwortung der Importeure/Händler ergebenden Wettbewerbsverzerrungen kann nur begegnet werden, wenn diesen dieselben rechtlichen Verpflichtungen auferlegt werden wie den Herstellern. Dieses gilt insbesondere für die Überprüfungen, ob die mitgelieferten Unterlagen (z.B. Konformitätserklärung) im Einklang mit dem Produkt stehen und ob dieses die angegebenen EN-Standards tatsächlich erfüllt.

Ein wesentlicher Schritt in Richtung Gleichbehandlung der Marktakteure wäre die Einführung eines einheitlichen europäischen Akkreditierungssystems und die Herbeiführung einheitlicher Untersuchungsstandards und -qualitäten bei der Produktprüfung, insbesondere dann, wenn die Prüfungen verstärkt nach Europa verlagert würden.

## **7.0 Schwerpunktaktion im Jahre 2006 im Ostseenetzwerk**

### **7.1 Durchführung der Marktüberwachungsaktivitäten**

Die praktischen Aktivitäten wurden auf Batterie-ladegeräte und Transformatoren für Spielzeug gelegt. Die Produktgruppe wurde gewählt, um einer besonders schutzbedürftigen Personengruppe (Kinder) Rechnung zu tragen und gleichzei-

tryouts for part tests were used for random laboratory tests. Again, another important part of the market surveillance activities were the identification of brands at a fixed point of a time to avoid double tests, as well as a market overview and the identification of importers.

Altogether 99 products were under examination. This corresponds to 92 different brands. The basis for tests of battery chargers were EN 50088 and EN 61558 - Safety for transformers, battery chargers, power supply and similar devices, focusing on section 2-7 - specific requirements for electric toys. Sections 2-7 include several specific details for instruction manuals. Such manuals should contain statements like "Not for children under 8 years", or "the charger must only be operated by adults". These instructions are to be supplemented by symbols.

## 7.2 Results of Focal Point Action

### 7.2.1 Market Overview

The following chart shows how 92 brands are distributed across the Baltic Sea Region and the EU. 22 (24%) out of 92 brands could be attributed to big trade companies or well-known toy brands, which are sold EU wide. Only a few brands (4 = 4,3 %) were exclusively found in the Baltic Sea Region. Most brands were imported in single batches by domestic importers (85 % of all brands). This corresponds to the results in 2005 (table lamps). In 2005 the share of imported single batches by domestic importers was 90 %. The contingent of EU producers was low again. Only two products were produced in the EU, the rest was imported from third countries. Also, the low contingent of importers from other EU member states (except participating countries) was confirmed again.

tig an der Schnittstelle der Niederspannungsrichtlinie zur Spielzeugrichtlinie die Bestimmungen für Kinder aus den EN-Standards in die praktische Überprüfung mit einzubeziehen. Der Fokus ist nicht ausschließlich auf das Niedrigpreissegment gesetzt und es sind auch viele bekannte Spielzeugmarken mit einbezogen worden.

Vorbereitung und Durchführung der Aktion ist in der erprobten Form vorgenommen worden. In Absprache mit den Teilnehmern wird wieder eine Checkliste (siehe Anhang) für den Vor-Ort-Check durch Inspektoren festgelegt und für die stichprobenartigen Labortests die EN-Standards bzw. die sicherheitsrelevanten Prüfungen bei Teiltests. Die Ermittlung der Handelsmarken zur Vermeidung von Doppeltests zu einem festgesetzten Zeitpunkt, sowie eine Marktübersicht und die Ermittlung von Importeuren ist wieder ein wichtiger Bestandteil der Marktüberwachungsaktivitäten.

Überprüft werden insgesamt 99 Produkte. Das entspricht 92 verschiedenen Handelsmarken. Testgrundlage für die Ladegeräte ist die EN 50088 und EN 61558 - Sicherheit für Transformatoren, Batterieladegeräte, Netzteile und ähnliche Geräte, mit Schwerpunkt auf die Teile 2-7 - besondere Anforderungen für elektrische Spielzeuge. Die Abschnitte 2-7 der EN 61558 enthalten wesentliche Hinweise für die Bedienungsanleitung. So soll die Bedienungsanleitung Aussagen enthalten wie „Nicht für Kinder unter 8 Jahren geeignet“, oder „das Ladegerät darf nur durch Erwachsene bedient werden“. Dies wird ergänzt durch Markierungen.

## 7.2 Ergebnisse der Schwerpunktaktion

### 7.2.1 Marktübersicht

In dem folgenden Diagramm ist dargestellt, wie sich die 92 Handelsmarken über den Ostseeraum bzw. die EU verteilen. Von 92 Handelsmarken waren 22 (24 %) größeren Handelsunternehmungen oder bekannten Spielzeugmarken zuzuordnen, die EU-weit vertrieben werden. Nur wenige Handelsmarken

The bulk of products is imported from third countries. Also big companies (well-know trade marks) outsource production to low wage countries. The character and frequency of failures are comparable between trade marks from big companies and low price products from Fare East.

Use of the internet in preparation of the market overview quickly showed that most products are offered via password-protected internet platforms of trade agencies. This holds for EU agencies and Chinese/Far Eastern agencies in equal measure. Public auction-internet- platforms (e.g. ebay in Germany) are increasingly used by trade agencies. It is difficult to differentiate, if offers include only small amounts (e.g. in the dimension of a retail-

er or a private person) or if a whole batch is sold. The multifarious possibilities of the internet trade within the distribution chain require further investigation. Without the assistance

from the providers of auction-platforms and so on it will not be possible to untangle internet trade.

At the moment, internet trade happens in a relative legal grey zone with regards to product safety and market surveillance.

Considering the aforementioned possibilities for trading bonded goods via the internet, and taking into account the fact, that products can be sold directly to consumers, we need concepts (also in legislation) to stay abreast of changing conditions.

(4 = 4,3%) waren ausschließlich der Ostseeregion zuzuordnen. Den größten Anteil an den Handelsmarken hatten die Importeure einzelner Partien über einheimische Importeure (87% der Handelsmarken). Das bestätigt das Ergebnis aus dem Jahr 2005 (Tischlampen). Auch in 2005 lag der Import von einzelnen Partien durch einheimische Importeure bei 90 %. Der Anteil der EU-Produzenten war wieder sehr gering. Nur zwei Produkte wurden in der EU gefertigt, alle anderen waren aus Drittländern importiert. Auch der geringe Anteil der Importeure aus anderen EU-Staaten konnte wieder bestätigt werden.

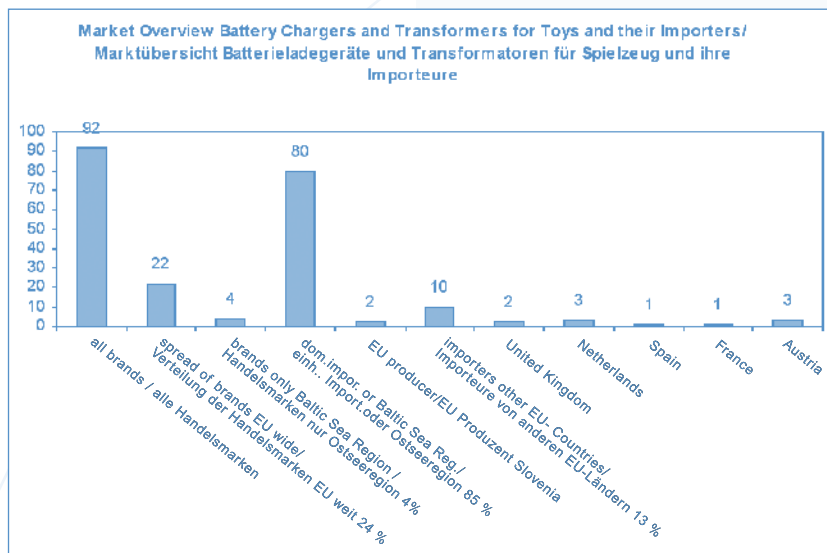
Der Hauptanteil der Produkte wird aus Drittländern importiert. Auch große Unternehmen (bekannte Spielzeugmarken) lassen in Niedriglohnländern fertigen. Die Art und die Zahl der Mängel sind auch bei den großen Unternehmen (Handelsmarken) mit den Niedrigpreisimporten aus Fern Ost vergleichbar.

Bei der Nutzung des Internets zur Erstellung der Marktübersicht

wird schnell deutlich, dass die meisten Produkte auf Internetplattformen von Handelsvermittlungen, die nur über Passwörter zugänglich sind, zu finden sind. Der Anteil der Handelsvermittlungen aus der EU und der Anteil in China und Fern Ost hält sich dabei die Waage.

Öffentliche Internet-Auktionsplattformen (z.B. ebay in Deutschland) werden auch für die Handelsvermittlung zunehmend stärker genutzt. Es ist dabei schwer zu differenzieren, ob es sich um das Angebot kleiner Mengen handelt (z.B. in der Größenordnung eines Einzelhändlers oder einer Privatperson) oder ob ganze Partien verkauft werden.

Die vielfältigen Möglichkeiten des Internethandels innerhalb der Distributionskette bedürfen der weite-



## 7.2.2 Defects

The defects in battery chargers and transformers are shown in the following chart. Out of a total of 99 devices 62 (63 %) battery chargers and transformers showed defects. This result is congruent with previous findings and is validated by the Finnish overview (see above). By far the largest number of defects is caused by missing or incomplete instructions and markings. Particularly the instruction manuals which, according to section 2-7 of EN-61558, should include special directions for use by children often do not meet the requirements.

In the area of voluntary recalls (and partly under voluntary measures) we find class 2 defects (Rapex-classification or Nordic Failure Code). Serious defects (class 3) are found in the group of sales bans and recalls. Missing overheat protection during charging and the risk of electric shock were categorised as severe defects in class 3 for battery chargers and transformers. In some cases the devices got so hot, that the plastic casing melted, producing a fire hazard. The proportion of products with serious safety-relevant defects is rather high (16 %) and further investigation is called for in this area.

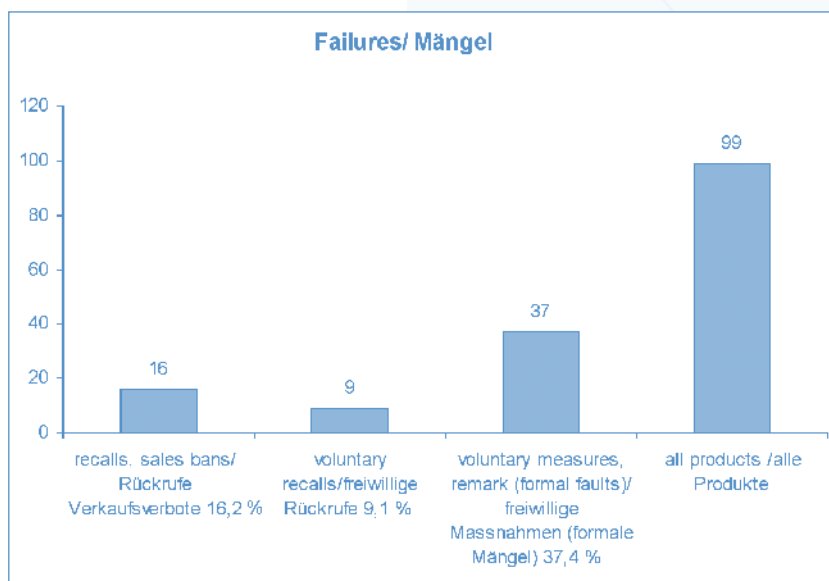
ren Untersuchung. Ohne das Mitwirken der Provider von Auktionsplattformen usw. wird es kaum möglich sein, den Internethandel zu entwirren.

Der Internethandel ist zurzeit noch ein relativ „rechtsfreier Raum“ in Bezug auf Produktsicherheit und Marktüberwachung.

Auf dem Hintergrund der vorher beschriebenen Handelsmöglichkeiten via Internet mit unverzollten Waren und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass über den Internethandel auch direkt an den Verbraucher Waren abgegeben werden, sind Konzepte gefordert (auch in der Rechtssetzung), die den veränderten Bedingungen Rechnung tragen.

## 7.2.2 Mängel

In der folgenden Grafik sind die Mängel an den Batterieladegeräten und Transformatoren dargestellt. Von 99 Geräten weisen 62 (63%) Batterie-



ladergeräte und Transformatoren Mängel auf. Auch dieser Befund ist deckungsgleich mit früheren Ermittlungen und wird auch durch die Übersicht aus Finnland bestätigt (siehe oben). Der mit Abstand

größte Teil der Mängel wird durch unzureichende Kennzeichnung, unvollständige Betriebsanleitungen der Ladegeräte verursacht. Gerade die Bedienungsanleitungen, die nach den Teilen 2-7 der EN 61558 besondere Hinweise für die Benutzung durch Kinder haben sollten, werden den Anforderungen zu einem großen Teil nicht gerecht.

Im Bereich der freiwilligen Rückrufe (und teilweise auch unter „freiwillige Maßnahmen“) befinden sich Mängel der Klasse 2 (Rapex-Klassifizierung bzw.

This product group has confirmed the typical overall picture: one third of the products show no defects, while two thirds show more or less strong faults. The proportion of dangerous products which must be removed from the market regularly lies in the range of 5- 10 %.

The results show

- that declarations of conformity and certifications in which producers self-certify their compliance with EN-Standards do not work.

The findings also highlight that

- as long as it is not the importer's duty to satisfy himself that the products fulfil the requirements of the listed EN standards, we will reproduce such results in every focal point activity.

And this will not be improved by the amount of market surveillance activities. The national authorities cannot balance missing quality management systems. Different concepts are required.

A possibility could be the shifting of product tests back to the EU, especially on the basis of a common accreditation system. In addition, the practice of self-certification ought to be reconsidered.

Nordic Failure Code). In der Gruppe der Verkaufsverbote und Rückrufe sind sehr schwere Mängel (Klasse 3) zu finden. Als sehr ernster sicherheitstechnischer Mangel wird bei den Batterieladegeräten und Transformatoren ein nicht vorhandener Überhitzungsschutz beim Laden oder die Gefahr eines elektrischen Schlages in die Klasse 3 eingestuft. Die Geräte sind z.T. so heiß geworden, dass das Kunststoffgehäuse schmolz und die Gefahr eines Brandes bestand. Der Anteil der sicherheitstechnisch bedenklichen Produkte mit 16,2 % ist relativ hoch. Hier wären weitere Untersuchungen sinnvoll.

Auch bei dieser Produktgruppe hat sich das typische Bild wieder bestätigt: Ein Drittel der Produkte weist keine Mängel auf, während etwa zwei Drittel mehr oder weniger starke Mängel aufweist. Der Anteil der gefährlichen Produkte, die sofort vom Markt genommen werden müssen, liegt regelmäßig um ca. 5-10 %.

Das Ergebnis macht deutlich,

- dass Konformitätsbewertungsverfahren und Zertifizierungen, bei denen der Hersteller sich selbst bescheinigt alle Sicherheitskriterien der EN Standards einzuhalten, nicht greifen.

Es zeigt auch,

- solange Importeure nicht in die Pflicht genommen werden sich davon zu überzeugen, dass die EN Standards bei ihren importierten Produkten eingehalten werden, solche Ergebnisse beliebig oft zu reproduzieren sind.

Das wird auch nicht durch die Anzahl der Marktkontrollen verbessert. Die nationalen Behörden können nicht die fehlenden Qualitätskontrollen ausgleichen. Das bedarf anderer Konzepte. Eine Möglichkeit könnte die Verlagerung von Produkttests zurück in die EU, insbesondere auf dem Hintergrund eines einheitlichen Akkreditierungssystems, sein. Es sollte auch überdacht werden, ob eine Selbstzertifizierung zielführend ist.

## Sight check on transformers for toys

Basis: LVD and EN 61558-1 Safety of transformers, EN 61558-2-7 special requirements of transformers for toys, EN 50088 or EN 62115 electrical safety for toys, Test standard EN 61558 and EN 62115 or EN 50088, Evaluation of failures - Nordic Failure Code List /Market Surveillance Codes for Common Deficiencies

### General requirements

Product: \_\_\_\_\_

Brand/Type/Model: \_\_\_\_\_

Trader/location where the product was found: \_\_\_\_\_

Producer/ importer and/or representative within EU and his nationality (name and address see declaration of conformity)

Declaration of conformity available:  yes  no

BAR-Code: \_\_\_\_\_

### Formal requirements

All labels are durable and readable  yes  no

CE - marking  yes  no

National marking  yes  no

Instruction available  yes  no

### Essential details for children (EN 62115) in instruction:

- Toy, not for persons under 3 years  yes  no
- Transformer in itself is not a toy  yes  no
- Toy must be used with the recommended transformer  yes  no

Or - alternative:

- Transformer isn't part of the toy  yes  no
- Transformer does not contain a control mode  yes  no


### Technical specification on the transformer use by children

Nominal voltage (V), wattage (W), and the rated frequency (Hz),  yes  no

Redirection of input voltage not allowed/not possible (transformers used by children)  yes  no

Output voltage (V) - maximum 24 (V)  yes  no

Classification of protection against accidental contact class II ()  yes  no

Allowed symbol for transformer  (transformers used by children)  yes  no

Cord do not contain a switch/interrupter  yes  no

Protection category **indoor IP4X**  yes  no

And connecting lead (cord) for IP4X  
- H05RR-F, H05VV-F or H05VVH2-F  yes  no

Protection category **outdoor IP67**  yes  no

And connecting lead (cord) for IP67 - 245IEC57, H05RN-F  yes  no

### Decision / measures

test is carried out  sales ban  voluntary measures, trader/producer  recall/consumer

recall/trader-importer  voluntary recall  other measures

## Sight check on battery charger for toys

(Basis: LVD and EN 60335-2-29 particular requirements to battery chargers, EN 62115 or EN 50088 electrical safety for toys), Test standard EN 60335-1, EN 60335-2-29 and EN 62115 or EN 50088  
Evaluation of failures - Nordic Failure Code List /Market Surveillance Codes for Common Deficiencies

### General requirements

Product: \_\_\_\_\_

Brand/Type/Model: \_\_\_\_\_

Trader/location where the product was found: \_\_\_\_\_

Producer/ importer and/or representative within EU and his nationality  
(name and address see declaration of conformity)

Declaration of conformity available:  yes  no

BAR-Code: \_\_\_\_\_

### Formal requirements

All labels are durable and readable  yes  no

CE - marking  yes  no

National marking  yes  no

Instruction available  yes  no

### Essential details for children (EN 62115) in instruction:

- Toy, not for persons under 3 years  yes  no
- Battery charger in itself is not a toy  yes  no
- Toy must be used with the supplied or recommended battery charger  yes  no

Or - alternative:

- Battery charger isn't part of the toy  yes  no
- Battery charger does not contain a control mode for toy  yes  no

### Technical specification on the battery charger use by children

Nominal voltage (V), wattage (W), and the rated frequency (Hz),  yes  no

Redirection of input voltage not allowed/not possible  
(transformers used by children)  yes  no

Output voltage (V) - maximum 24 (V)  yes  no

Classification of protection against accidental contact  
class II () or class III  yes  no

Allowed symbol for battery charger  
(battery charger used by children (symbol should be indicated))  yes  no

Protection category **indoor IP3X**  yes  no

Protection category **outdoor IP37**  yes  no

### Decision / measures

test is carried out     sales ban     voluntary measures, trader/producer     recall/consumer

recall/trader-importer     voluntary recall     other measures

## Battery charges and transformers for toys Low Cost Products

Country	Type/Model	Importer	Producer/ Trade chain/ Representative	Certificate	N.F.C., 1, 2, 3	Salesban/recall remark/ vol. meas.	other markets?
Sweden	Game boy Nintendo AGS-002	Sweden	Germany	CE	ok		EU
	MW MW7H50-04GS	Sweden	Sweden	CE	ok		
	Slot racing set AC-1540N-EU Super racing	Sweden	Netherlands	CE	ok		NL
	CHALLENGER ADAPTER HLD3515-006250	Sweden	Sweden	CE	1	rem.	
	Radio controlled car HD-35-48250	Sweden	China		1	rem.	
Hamburg	Netzteil/transformer Nintendo DS lite	Germany	Germany	CE	ok		EU
Schl.-Holst.	Netzteil/transformer Game Boy Advance SP	Germany	Germany	CE	1	rem.	EU
	Sony/Compensation adapter for Sony Playstation portable PSP	United Kingdom	China	CE	1,2	sb	EU
	Spielgerät/toy (battery charger) Bio Shocker Tyco RC	Germany	China	CE	1	rem.	
	Vtech 9V Netzadapter/transformer for toys	Germany	China	CE	1	rem.	
	XBox 360 Quick Charge Kit	Germany	China	CE	1	rem.	
	RC Auto VW Race Touareg Art. 229178	Germany	China	CE	1	rem.	
	RC Auto Air Raider	Germany	China	CE	1,2	vol. rc	
	Modellbahn Trafo/transformer for railways 30 VA	Germany	China	CE	1	rem.	
	RC Auto 1:16 Mitsubishi	Germany	China	CE	1	rem.	
	RC 1:6 Rennwagen Mod. 1601 Innervation Racing	Germany	China	CE	1,2,3	rc, sb	
	RC 1:16 Sports Racing No. Jt2308	Germany	China	CE	1,2	vol. rc	
	RC 1:18 Roadster Racing No 9091	Germany	China	CE	1,2,3	vol. rc	
	RC 1:18 Tantivy F1 DC831-4/B	Germany	China	CE	1,2,3	rc, sb	
	Nintendo DS TM Lite	Germany	?	CE	ok		EU
	SL-5712 NDS AC Adapter	Germany	?	CE			
	Dickie Power Lade-Set für RC-Fahrzeuge TYP: DEN 351350	Germany	China	CE	1,2	vol. meas.	EU
	Netzadapter Typ 41G-9-300 Art.-Nr. 0688711007	Germany	?	CE	ok		
	ARTIN-Adapter Typ PW 28 1230034	Germany	?	CE	1,2	vol. meas.	
	Blackbird Viper	Germany	?	CE	1	vol. meas.	
	Racy motopark Oschersleben	Germany	?	CE	ok		
	Netzadapter transformer	France	?	CE	ok		F
	Nintendo power supply DS	Germany	?	CE	ok		EU
	Mephisto HGN 5009	Germany	?	CE	ok		EU
Latvia	Fireboat No 568, Charger: DE 35-0720250	Latvia	Poland/Lithuania	CE	2	rc	PL, LT
	car Silverlit Mercedes-Benz SLR McLaren Nr. 82022	Germany	China	CE	2	rc	D, LV
	Tornado Car Nr. 80813, Charger type Xindi Battery Redway	Latvia	China	CE	2	rc	
	Cars Nr. 24475, Adapter SIS AC/DC Model: SJS-048250	Latvia	China	CE	2	rc	
	boat Nr. 3289A 3289B, Charger AC-DC Adapter DE 35-0720250	Latvia	China	CE	2	rc	
Lithuania	Car Nr. 878-15 with charger YX-3515 ARTYK	Lithuania	China	CE	1,2,3	rc	
	Car LAND SEA 2 R/C with battery charger BT-0913E-G1	Lithuania	China	CE	1,2		
	Toy helicopter No. 3993-5 with battery charger LR-4120K1	Lithuania	China	CE	1,2		
	Set of toy cars with a route Item No 13817, adapter ZY-4101	Lithuania	China	CE	3	sb, rc	
Finland	Car Track Tecwheel Z with AC-DC-adapter model AD-06100-VD5	Sweden	China	CE	1	rem.	SE, FI, DK
	Mehano Art. T 732 with transformer device V041-160A0050	Slowenia	China	CE	ok		EU
	Car Track Polistil Pit Stop Awesome TRAXX AC-DC adaptor class 2	Finland	China	CE	1	rem.	
	Jeep Wrangler Battery charger Model-NO A519201208	Finland	China	CE	1	rem.	
	Battery driven Land and Sea Battery Charger Model BT-0913E-G1	Finland	?	CE	1	rem.	
	Boat Nikko Dolphin Classic Nicco 7.2 V model BC-710 A	Austria	China	CE	1	rem.	EU
Poland	Racetrack CARRERA GO transformer G 148035E 42	Austria	Austria	CE			EU
	Racetrack CARRERA GO transformer CARRERA 34825-5230 G	Austria	Austria	CE	1	vol. meas.	EU
	Racetrack CARRERA GO transformer G 148035E 42	Austria	Austria	CE	1	vol. meas.	EU

Country	Type/Model	Importer	Producer/ Trade chain/ Representative	Certificate	N.F.C., 1, 2, 3	Salesban/recall remark/ vol. meas.	other markets?
	Electric train transformer A 04790A	Slowenia	Slowenia	CE			
	Electric train PIKO H0 55003/S.C. transformer VA120045DT	Germany	Germany	CE			EU
	Train Set PIKO transformer VA 120045 DT	Germany	Germany	CE	1	vol. meas.	EU
	Electric Train ROCO Start Set transformer DV-1550UP	Austria	Germany	CE			EU
	Nintendo Console battery charger AGS-002 (EUR)	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	EU
	Car INNVA TION RACING AC-DC Adaptor ZAT-103	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	Radio-controlled car Raging Fire	Poland	Poland	CE	test str. f.	vol. meas. , formal requir, administ. proceedings are going on , str. f.	
	Radio-controlled car Super Car Charger Qun Xing	Poland	Poland	CE	test str. f.	requir, administ. proceedings are going on , str. f.	
	Racetrack TY 18 (35EB)	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	Radio-controlled hovercraft model YX01-18	Poland	China	CE	1	vol. meas.	
	Hovercraft model Yixin Electronic AC-DC Adaptor X-3515B-1	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	car Rush Joden AC-DC Adaptor model J-4104-014	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	Quad Motorcycle Gallop 2, AC/DC Adaptor, model MGSD 3575250	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	Radio-controlled car model Xsteel K-688	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	Motorboat AC/DC Adaptor, model MGSD 3676260	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	car Jing Heng AC-DC Adaptor modelJH-350480200A	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	Radio-controlled vehicle MONSTER model D35-08-300	Poland	Poland	CE			
	Radio-controlled lorry model D35-06-300	Poland	Poland	CE			
	Off-road car 868-a13 model MGSD3676260	Poland	Poland	CE			
	FARM OPERATION AC - DC ADAPTOR. Model MGSD 3575250	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	Radio-controlled Quad	Poland	Poland		1	vol. meas.	
	DO4753B-4 SIL Adap. Class 2 Power Supp.: VD-0903 SUN	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	No. 787-368 Tornado JODEN AC-DC Adapter model: JOD-4104-014	Poland	Poland	CE	1	vol. meas.	
	Jeep CHARLOT HQ 4015 model Super Power	Poland	Poland		test str. f.	administrtrtive proceedings are going on	
	Radio-controlled car NIKKO model 1465-2	Netherlands	Austria	CE			NL,EU
	Car CHT 117020 model FH - 2210572 U	Poland	Poland	CE			
	Radio-controlled car model No 8086	Poland	Poland	CE	test str. f.	administrtrtive proceedings are going on	
	Car R/C model EI -41-060400 DT	Poland	Poland	CE			
	Vehicle MONSTER model Super Energy Charuer Mightines	Poland	Poland		m.f.	request to imp.	
	Car DC-835-6/B	Poland	Poland	CE	m.f.	request to imp.	
	Super Auto MAXI model SJS - 048250	Poland	Poland		m.f.	request to imp.	
<b>Estonia</b>	Model unknown	?	?	CE			
	Racing Car Rally NO RD 528	Estonia	China	CE	str. f.	sb	
	New bright Charger type	Estonia	China	CE			
	Qunxing QX-7020 (only few pieces on the market left)	Estonia	China	CE			
	Qunxing QX-3511	Estonia	China	CE	str. f.	sb	
	Max tornado NO 0123	Estonia	China	CE			
	Super racing Car	Estonia	China	CE		rem.	
	Military Force	Estonia	China	CE			
	Stunt Rider	Estonia	China	CE			
	Blaze	Estonia	China	CE			
<b>Denmark</b>	aeroplane charger mrk. Yixin Electronic Model YX-3515A8	Denmark	China	CE	1,2	vol.rc.	
	car Street Svage inkl. lader mrk. Meisida Electronic Toys	Denmark	China	CE		vol.rc.	
	boat Fj.styret Mrk Gen Yuan Electronic Factory, Model: TY18(41E1)	Denmark	China	CE	1,2	vol.rc.	
	loader Dongguan Yinli Electronic Co.Ltd Model YL-35-120200D	Denmark	China	CE	1	vol.rc.	
	truck mrk. Dongguan-Yinli Electronic Co.Ltd Model YL-35-120200D	Denmark	China	CE	1		
	car Porsche Turbo nr. 6639 New Br.Ind. Co.Ltd model AA 485201688	Denmark	China	CE	ok		
	boat V500 Powerboat Yixin Electronic Model YX-4118D	Denmark	China	CE	1,2		
	Scooter Løbehjul Feber 011403 lader mrk. Feber type 606-E	Spain	?		ok		
	boat Fj.styret båd Nikko, Nikko Batterieladegerät Model 4785	Netherlands	China	CE	1	vol. meas.	EU
	Gameboy with charger Gameboy Micro Nintendo, type OXY-002	Germany	China	CE	ok		EU
	Scalextric Road Rival Hornby, type V348-160A0080	United Kingdom	China	CE	ok		EU

Legend m.f. = minor failure str. f. = strong failure vol. meas. = voluntary measures vol. rc = voluntary recall rem = remark (remark letter to the trader/importer) sb = sales ban imp. = importer





