



Brüssel, den 28.7.2023
SWD(2023) 270 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)
Begleitunterlage zum
**VORSCHLAG FÜR EINE VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS
UND DES RATES**
über die Sicherheit von Spielzeug und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/48/EG
{COM(2023) 462 final} - {SEC(2023) 297 final} - {SWD(2023) 268 final} -
{SWD(2023) 269 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sicherheit von Spielzeug
A. Handlungsbedarf
Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?
Im Zuge der Bewertung der Spielzeug-Richtlinie ¹ (im Folgenden „Bewertung“) wurde festgestellt, dass diese Richtlinie in Bezug auf die Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für Kinder im Hinblick auf die von Spielzeug möglicherweise ausgehenden Risiken – insbesondere die Risiken durch schädliche Chemikalien – eine Reihe von Mängeln aufweist. Des Weiteren ergab die Bewertung, dass auf dem Unionsmarkt nach wie vor viele unsichere Spielzeuge bereitgestellt werden.
Was soll erreicht werden?
Mit dieser Initiative soll ein höheres Schutzniveau für Kinder vor den schädlichsten Stoffen erreicht und die Zahl der nichtkonformen und unsicheren Spielzeuge auf dem Unionsmarkt verringert werden.
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf Unionsebene (Subsidiarität)?
Mit der Spielzeug-Richtlinie werden die Vorschriften der Mitgliedstaaten über die Sicherheit von Spielzeug auf der Grundlage des Artikels 114 AEUV harmonisiert. Änderungen hinsichtlich des Anwendungsbereichs oder der Anforderungen dieser Richtlinie müssen auf Unionsebene erfolgen, um i) Marktverzerrungen, ii) die Entstehung von Beschränkungen des freien Warenverkehrs und iii) eine Beeinträchtigung des Schutzes der Gesundheit und des Wohlergehens des Menschen zu vermeiden.
B. Lösungen
Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Wenn nicht, warum nicht?
Neben dem Basisszenario, in dem keine Maßnahmen ergriffen werden, werden in der Folgenabschätzung drei Optionen für die Behebung der beiden ermittelten Probleme genannt; diese Probleme betreffen zum einen die Notwendigkeit, Kinder besser vor schädlichen Chemikalien zu schützen, und zum anderen die Tatsache, dass auf dem Unionsmarkt zahlreiche nichtkonforme/unsichere Spielzeuge bereitgestellt werden. Im Hinblick auf die Verschärfung der Anforderungen zum Schutz von Kindern vor schädlichen Chemikalien wurden die folgenden Optionen in Betracht gezogen:
<ul style="list-style-type: none"> • Mit der Option 1a würde der Kommission die Befugnis übertragen, Grenzwerte für Chemikalien in allen Spielzeugen aufzunehmen und zu ändern; • die Option 1b stimmt annähernd mit der Option 1a überein, umfasst jedoch darüber hinaus allgemeine Verbote besonders schädlicher Chemikalien in Spielzeug, von denen auch Ausnahmen zulässig wären; • die Option 1c stimmt annähernd mit der Option 1b überein, jedoch wären keine Ausnahmen von den allgemeinen Verboten zulässig.
Im Hinblick auf die Senkung der hohen Zahl nichtkonformer und unsicherer Spielzeuge wurden die folgenden Optionen in Betracht gezogen:
<ul style="list-style-type: none"> • Mit der Option 2a würde die Konformitätsbewertung durch Dritte auf i) Spielzeug für Kinder unter drei Jahren, ii) Spielzeug, das dazu bestimmt ist, in den Mund genommen zu werden, und iii) Spielzeuge, bei denen es sich um chemische Gemische handelt, ausgeweitet; • im Rahmen der Option 2b müssten digitale Konformitätsunterlagen zu Spielzeug – in Form eines Produktpasses gemäß der Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte² – vorliegen, und dieser Produktpass müsste den Zollbehörden vorgelegt werden;

¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1852-Evaluation-of-the-Toy-Safety-Directive_de

² Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/125/EG, 30. März 2022 (COM(2022) 142 final).

- im Rahmen der **Option 2c** würden die Anforderungen der Optionen 2a und 2b kombiniert.

Die bevorzugten Optionen sind die **Optionen 1b** und **2b**. Mit der **Option 1b** würde eine signifikante Verbesserung des Schutzes von Kindern vor Schadstoffen erreicht, während zugleich die nachteiligen Folgen für die Industrie begrenzt würden, da Ausnahmen von den allgemeinen Verboten vorgesehen sind. Mit der **Option 2b** würde sichergestellt, dass bei den Zollbehörden gestelltes Spielzeug, für das kein Produktpass vorgelegt wird, automatisch von der Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr ausgeschlossen würde. Darüber hinaus würden die Marktüberwachungsbehörden im Zusammenhang mit Inspektionen von Spielzeug erhebliche Effizienzgewinne erzielen. Somit hätte die Option 2b das Potenzial, die Zahl der nichtkonformen Spielzeuge auf dem Unionsmarkt erheblich zu senken. Die anderen Optionen, in denen eine Konformitätsbewertung durch Dritte vorgesehen war, wurden nicht als wirksam oder effizient angesehen; es wurde die Auffassung vertreten, dass durch sie die Kosten für vorschriftsmäßig handelnde Hersteller steigen würden, während kein signifikanter Rückgang der Zahl nichtkonformer Spielzeuge erreicht würde.

Welche Standpunkte vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die Interessenträger aus der Industrie befürworteten die Option 1a, lehnten jedoch die Option 1b ab und sprachen sich entschieden gegen die Option 1c aus. Des Weiteren lehnte die Industrie die Option 2a ab, befürwortete jedoch die im Rahmen der Option 2b vorgesehene Digitalisierung der Informationen zur Konformität. Die Mitgliedstaaten befürworteten eindeutig die Verschärfung der Anforderungen an Chemikalien – sowohl durch spezifische Grenzwerte als auch durch zusätzliche allgemeine Verbote bestimmter Stoffe (Optionen 1a und 1b). Des Weiteren befürworteten sie die Option 2b. Für die Option 2a sprachen sie sich ebenfalls aus, wenn auch in geringerem Maße. Die Verbraucherinnen und Verbraucher bevorzugten die Optionen 1b und 1c. Darüber hinaus sprachen sie sich für die Einführung eines Produktpasses (Option 2b) und die Ausweitung der Verpflichtung zu einer Konformitätsbewertung durch Dritte (Optionen 2a und 2c) aus.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option (bzw. der wesentlichen Optionen)?

Die Folgenabschätzung ergab, dass die Option 1b **alleine mit Blick auf die dadurch verhinderten Gesundheitsschäden durch endokrine Disruptoren einen erheblichen Nutzen für die Gesundheit (zwischen 240 Mio. EUR und 1,2 Mrd. EUR jährlich)** mit sich brächte. Die Option 2b wäre mit erheblichen Effizienzgewinnen für die Marktüberwachungsbehörden verbunden. Der Übergang zu **digitalisierten Informationen könnte für die Industrie jährliche Einsparungen in Höhe von 2,62 Mio. EUR bis 3,93 Mio. EUR (durchschnittlich 3,275 Mio. EUR) mit sich bringen**. Die Option 2b brächte zudem **für die Industrie im Zusammenhang mit Inspektionen der Marktüberwachungsbehörden jährliche Einsparungen in Höhe von 13 Mio. EUR bis 20 Mio. EUR** mit sich. Durch eine Kombination der beiden Optionen würden eine Verbesserung des Schutzes von Kindern und eine Senkung der Zahl nichtkonformer und unsicherer Spielzeuge erreicht; damit würden sie sich positiv auf das Funktionieren des Binnenmarktes und die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie auswirken. Mit Blick auf den One-in-one-out-Grundsatz wurden die mit dem Übergang zu digitalen Informationen verbundenen Einsparungen in Höhe von jährlich 2,62 Mio. EUR bis 3,93 Mio. EUR als Einsparungen beim Verwaltungsaufwand betrachtet.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Das allgemeine Verbot könnte eine erhebliche Zahl von Spielzeugmodellen betreffen, bei denen Produkthanpassungen vorgenommen werden müssten oder die nicht mehr bereitgestellt werden könnten; diese Auswirkung würde jedoch durch die vorgesehenen Ausnahmen begrenzt. Im Rahmen der Option 1b könnten im Zusammenhang mit der **Umgestaltung und Neuentwicklung von Produkten zusätzlich** inkrementelle einmalige Anpassungskosten in Höhe von **23,5 Mio. EUR bis 396,66 Mio. EUR** anfallen. Die **jährlichen Kosten für Prüfungen könnten gegenüber dem Basisszenario um etwa 7,31 Mio. EUR bis 11,7 Mio. EUR steigen**. Was die Produkte betrifft, die nicht mehr bereitgestellt werden könnten, so ist auf der Grundlage des Umsatzes der EU-Industrie davon auszugehen, dass **diese Option Produkte im Wert von 249 Mio. EUR bis 367 Mio. EUR³ betreffen könnte**. Es ist zu erwarten, dass dies keine unmittelbare Schrumpfung des Marktes in dieser Größenordnung zur Folge haben wird, da die Hersteller Ressourcen und Fertigung auf alternative Spielzeuge verlagern und die Verbraucher alternative Spielzeuge erwerben. Die Kosten für die Beantragung von Ausnahmen könnten zwischen 100 000 EUR und 300 000 EUR pro Jahr liegen. Durch die Option 2b könnten

³ Auf der Grundlage eines veranschlagten Umsatzes der EU-Industrie von 6,56 Mrd. EUR im Jahr 2020.

<p>der Industrie einmalige Verwaltungskosten in Höhe von 18 Mio. EUR und anschließend jährliche Kosten in Höhe von 10,5 Mio. EUR entstehen. Diese Kosten sowie die Kosten für die Beantragung von Ausnahmen wurden als Verwaltungskosten angesetzt, die im Rahmen des One-in-one-out-Grundsatzes auszugleichen wären.</p>
<p>Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?</p> <p>Die Option 2b würde es KMU ermöglichen, die Vorteile des digitalen Zeitalters zu nutzen. Des Weiteren könnten durch diese Option sowohl KMU als auch größere Unternehmen entlastet werden. Die Optionen 1b und 2b würden im Hinblick auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Synergieeffekte entfalten. Zwar hätte die Option 1b zur Folge, dass der Industrie Kosten für die Erfüllung der neuen Anforderungen an chemische Stoffe entstünden, jedoch würden zugleich im Rahmen der Option 2b wirksame Maßnahmen ergriffen, um den unlauteren Wettbewerb im Zusammenhang mit nichtkonformem Spielzeug erheblich einzudämmen. Dies würde dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der vorschriftsmäßig handelnden Unternehmen der Spielzeugindustrie zu erhalten. Ohne die Option 2b könnte die Option 1b dazu führen, dass mehr unseriöse Händler Profite aus dem Verkauf nichtkonformer (und oftmals billigerer) Spielzeuge erzielen.</p>
<p>Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?</p> <p>Zwar könnten die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem Übergang zum Produktpass gewisse Anpassungskosten zu tragen haben, jedoch sollten diese Kosten bereits im Rahmen der Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte entstehen. Dadurch, dass sie ohne Weiteres auf die Informationen zur Konformität zugreifen können, werden die Marktüberwachungsbehörden erhebliche Effizienzgewinne und Einsparungen erzielen.</p>
<p>Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?</p> <p>Es wurden keine anderen nennenswerten Auswirkungen ermittelt.</p>
<p>Verhältnismäßigkeit?</p> <p>Die bevorzugte Option geht nicht über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinaus. Die Verwendung der schädlichsten Stoffe in Spielzeug wird allgemeinen Verboten unterliegen, jedoch werden Ausnahmen möglich sein. Der Produktpass wird anfängliche Kosten verursachen, aber auch Einsparungen für die Industrie und Effizienzgewinne für die Behörden mit sich bringen. Durch ihn wird die Zahl der nichtkonformen Spielzeuge auf dem Unionsmarkt erheblich gesenkt, was eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie zur Folge haben wird.</p>
<p>D. Folgemaßnahmen</p>
<p>Wann wird die Maßnahme überprüft?</p> <p>Die neue Verordnung wird nach fünf Jahren bewertet.</p>