

Bruxelles, 26. rujna 2022.  
(OR. en)

12666/22

---

**Međuinstitucijski predmet:  
2010/0095(COD)**

---

**MI 677  
COMPET 725  
DIGIT 169  
TELECOM 379  
BETREG 10**

**POP RATNA BILJEŠKA**

|                 |                                                                                                                                                                            |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Od:             | Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ                                                                                                     |
| Datum primitka: | 23. rujna 2022.                                                                                                                                                            |
| Za:             | Glavno tajništvo Vijeća                                                                                                                                                    |
| Br. dok. Kom.:  | COM(2022) 481 final                                                                                                                                                        |
| Predmet:        | IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU O PRIMJENI DIREKTIVE O TRANSPARENTNOSTI JEDINSTVENOG TRŽIŠTA OD 2016. DO 2020. |

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 481 final.

Priloženo: COM(2022) 481 final



EUROPSKA  
KOMISIJA

Bruxelles, 23.9.2022.  
COM(2022) 481 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I EUROPSKOM  
GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU**

**O PRIMJENI DIREKTIVE O TRANSPARENTNOSTI JEDINSTVENOG TRŽIŠTA  
OD 2016. DO 2020.**

{SWD(2022) 297 final}

## Sadržaj

|                                                                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| UVOD .....                                                                                                   | 3  |
| 1. Kretanja od 2016. do 2020. ....                                                                           | 4  |
| 1.1. Poboljšanja postupka obavješćivanja .....                                                               | 4  |
| 1.2. Primjena postupka obavješćivanja u kontekstu politike „bolje regulative ” i uzajamnog priznavanja ..... | 5  |
| 2. Primjena postupka obavješćivanja .....                                                                    | 5  |
| 2.1. Djelotvornost: opći pregled .....                                                                       | 5  |
| 2.2. Primjena hitnog postupka .....                                                                          | 12 |
| 2.3. Obavijesti o „fiskalnim ili finansijskim mjerama” .....                                                 | 12 |
| 2.4. Naknadne aktivnosti povezane s reakcijama Komisije .....                                                | 13 |
| 2.5. Naknadne aktivnosti povezane s postupkom obavješćivanja .....                                           | 13 |
| 2.6. Strukturirane razmjene s državama članicama, zemljama EGP-a/EFTA-e, Švicarskom i Turskom .....          | 13 |
| 2.7. Transparentnost .....                                                                                   | 15 |
| 3. Zaključak .....                                                                                           | 15 |

## SAŽETAK

Ovo Izvješće sastavljeno je i podneseno u skladu s člankom 8. Direktive (EU) 2015/1535<sup>1</sup> („Direktiva o transparentnosti jedinstvenog tržišta”). U njemu se analizira provedba jednog od temeljnih elemenata jedinstvenog tržišta od 2016. do 2020.: postupka obavješćivanja utvrđenog Direktivom o transparentnosti jedinstvenog tržišta. Naglašava se važan doprinos postupka obavješćivanja funkcioniranju jedinstvenog tržišta i provedbi smjernica i paketa instrumenata za bolju regulativu<sup>2</sup>, kao i njegova ključna uloga tijekom pandemije bolesti COVID-19.

Obavješćivanje Komisije o nacionalnim tehničkim propisima prije njihova donošenja i dalje je važan alat za uklanjanje prepreka trgovini u cilju sprečavanja tih prepreka. Usto je i dobar kanal za suradnju Komisije i država članica te među samim državama članicama. To je posebno važno u kritičnim i nepredvidljivim okolnostima kao što je pandemija bolesti COVID-19. Tehnički propisi dostavljaju se Komisiji, a konačni tekstovi dostavljenih mjera prevode se na 23 službena jezika EU-a<sup>3</sup>.

Osim toga, provedba Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta zahtijeva da Komisija provede daljnje mjere i prati sve obavijesti koje uzrokuju zabrinutost u pogledu njihove usklađenosti s pravom EU-a. U tom kontekstu Komisija obraća posebnu pozornost na mjere s najvećim učinkom na jedinstveno tržište<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Direktiva (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva, SL L 241, 17.9.2015., str. 1.

<sup>2</sup> „Akcijski plan za poboljšanje regulatornog okruženja”, COM(2002) 278. Vidjeti i „Bolje zakonodavno uređenje za rast i radna mjesta u Europskoj uniji”, COM(2005) 97; „Provedba Lisabonskog programa Zajednice: strategija za pojednostavnjenje regulatornog okruženja”, COM(2005) 535; „Strateški pregled politike boljeg zakonodavnog uređenja u Europskoj uniji”, COM(2006) 689; „Drugo strateško preispitivanje politike boljeg zakonodavnog uređenja u Europskoj uniji”, COM(2008) 32; „Treće strateško preispitivanje politike boljeg zakonodavnog uređenja u Europskoj uniji”, COM(2009) 15; „Pametno zakonodavno uređenje u Europskoj uniji”, COM(2010) 543 i „Bolja regulativa: bolji rezultati za snažniju Uniju”, COM(2016) 615.

<sup>3</sup> Prijevod na irski jezik nije dostupan.

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0094&from=EN>

## UVOD

Kao „mehanizam za izgradnju snažnijeg i pravednijeg gospodarstva EU-a” jedinstveno tržište ključan je dio šest prioriteta Komisije za razdoblje 2019.–2024.<sup>5</sup> Jedinstveno tržište donijelo je prosperitet i bolje prilike za poduzeća i javnost u Europi. Jedinstveno tržište koje dobro funkcionira potiče tržišno natjecanje i trgovinu, poboljšava učinkovitost, povećava kvalitetu i pomaže u smanjenju cijena za poduzeća i potrošače<sup>6</sup>.

U okviru paketa nove industrijske strategije Komisije iz ožujka 2020.<sup>7</sup> doneseni su komunikacija o preprekama<sup>8</sup> i akcijski plan o provedbi jedinstvenog tržišta<sup>9</sup> kako bi se dodatno poboljšala konkurentnost i olakšala integracija poduzeća svih veličina u EU-u i globalnim lancima vrijednosti. Deseta mjera akcijskog plana Komisije o provedbi jedinstvenog tržišta odnosi se na Direktivu o transparentnosti jedinstvenog tržišta. U tom kontekstu, „u skladu sa strateškim pristupom Komisijinim mjerama kojima se osigurava primjena pravila provedba Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta temelji se na četirima osima:

- i. države članice dostavljaju Komisiji sve nacрте tehničkih propisa koji se odnose na robu i usluge informacijskog društva;
- ii. Komisija poduzima daljnje mjere u vezi sa svim obavijestima koje uzrokuju zabrinutost u pogledu njihove usklađenosti s pravom EU-a;
- iii. pri usmjeravanju praćenja Komisija obraća posebnu pozornost na mjere s najvećim učinkom na jedinstveno tržište;
- iv. Komisija prati zakonodavstvo zbog kojeg je Komisija reagirala na temelju Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta, što, ako se ne uvedu odgovarajuće prilagodbe, može dovesti do postupaka zbog povrede”.

Komisija se jasno usmjerava na prevenciju i provedbu u vezi sa slučajevima s najvećim gospodarskim ili drugim učinkom na jedinstveno tržište.

Direktivom o transparentnosti jedinstvenog tržišta nastoji se spriječiti nastanak novih prepreka na jedinstvenom tržištu usmjeravanjem na transparentnost, dijalog, prevenciju i bolju regulativu. Države članice mogu ravnopravno s Komisijom sudjelovati u ovom postupku. Dionici imaju pristup nacionalnim tehničkim propisima u pripremi i konačnim tekstovima dostavljenih mjera, koji se prevode na 23 službena jezika EU-a. Gospodarski subjekti stoga mogu predvidjeti nastanak prepreka trgovini te izbjeći nepotrebno i skupo administrativno opterećenje poslovanja.

Postupkom obavješćivanja o nacionalnim tehničkim propisima prema Direktivi o transparentnosti jedinstvenog tržišta Komisiji i državama članicama omogućuje se da prije donošenja prouče tehničke propise koje bilo koja država članica namjerava donijeti za proizvode (industrijske i poljoprivredne proizvode te proizvode ribarstva) i za usluge informacijskog društva (vidjeti Prilog 1. Radnom dokumentu službi Komisije priloženom uz ovo izvješće). Taj se postupak pojednostavnjeno primjenjuje na države članice Europskog udruženja slobodne trgovine (EFTA) koje su potpisnice Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru (EGP), na Švicarsku i na Tursku (vidjeti Prilog 4.).

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/internal-market\\_hr](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/internal-market_hr)

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/fs\\_20\\_427](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/fs_20_427)

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ip\\_20\\_416](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ip_20_416)

<sup>8</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A0093%3AFIN>

<sup>9</sup> Vidjeti bilješku 4.

Direktiva o transparentnosti jedinstvenog tržišta ujedno ima ključnu ulogu u sastancima s državama članicama i dionicima koji se održavaju radi dijaloga o „znanju o zemljama”<sup>10</sup>. Takvi su sastanci dio nastojanja da se strategijom jedinstvenog tržišta osigura kultura sukladnosti i pametne provedbe<sup>11</sup>. Komisija te dijaloge vidi kao priliku za poboljšanje provedbe Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta. U tom kontekstu, dijalogom u okviru Direktive i zajedno s drugim pokazateljima Komisiji se olakšava utvrđivanje problematičnih sektora i strukturnih problema u državama članicama.

Ovo je Izvješće sastavljeno i podneseno u skladu s Direktivom o transparentnosti jedinstvenog tržišta, a predstavlja sažetak njezina djelovanja od 2016. do 2020. u kvalitativnom i kvantitativnom pogledu.

Postupak obavješćivanja prema Direktivi o transparentnosti jedinstvenog tržišta 2020. imao je ključnu ulogu u upravljanju pandemijom bolesti COVID-19 i pridonio je koordiniranom pristupu zdravstvenoj krizi u cijelom EU-u. Širenje virusa uzrokovalo je poremećaj globalnih lanaca opskrbe. Za vrijeme pandemije bio je ugrožen integritet jedinstvenog tržišta i, šire gledano, očuvanje proizvodnih i distribucijskih lanaca vrijednosti koji osiguravaju potrebne zalihe našim zdravstvenim sustavima. Direktiva je osigurala okvir koji državama članicama omogućuje koordinirano djelovanje.

## **1. KRETANJA OD 2016. DO 2020.**

U petogodišnjem razdoblju 2016.–2020. zaprimljene su 3 553 obavijesti (vidjeti Prilog 3.1.) te je dijalog koji se odvijao u kontekstu Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta pokazao dobru razinu sudjelovanja država članica, koje su izdale 243 detaljna mišljenja i 475 primjedbi (vidjeti Prilog 3.6.). To je bilo popraćeno čestim reakcijama Komisije na dostavljene tehničke propise, a riječ je bila o 212 detaljnih mišljenja i 816 primjedbi Komisije (vidjeti Prilog 3.4.). Najveći broj reakcija Komisije i država članica EU-a odnosio se na poljoprivredu, ribarstvo te prehrambene proizvode i građevne proizvode.

Uvođenje novih informatičkih alata u referentnom razdoblju, kako je opisano u stavcima u nastavku, olakšalo je sudjelovanje gospodarskih subjekata u postupku Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta.

Sudska praksa Suda Europske unije otkrila je neke nedoumice u vezi s tumačenjem Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta. Neke su od njih, među ostalim, definicija tehničkih propisa, klasifikacija novih posredničkih usluga u novim sektorima u vezi s modelima ekonomije suradnje, pravo na pristup dokumentima u vezi s postupkom Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta i sankcije za neobavješćivanje<sup>12</sup>.

### **1.1. Poboljšanja postupka obavješćivanja**

Jedan je od ciljeva Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta prethodno obavješćivanje gospodarskih subjekata, uključujući mala i srednja poduzeća, o planiranim tehničkim propisima prije nego što ih donesu države članice. Gospodarskim subjektima otvoren je prostor da dođu do izražaja i na vrijeme prilagode svoje aktivnosti budućim tehničkim propisima<sup>13</sup>. Velik broj odgovora na obavijesti koje šalju dionici pokazuje da se to pravo

<sup>10</sup> Dijalog o „znanju o zemljama” sastoji se od strukturiranih sastanaka s nacionalnim tijelima uključenima u postupak obavješćivanja u svakoj državi članici EU-a i s nacionalnim dionicima.

<sup>11</sup> Vidjeti odjeljak „Osiguravanje kulture poštovanja i pametne primjene propisa kao doprinosa ostvarivanju pravog jedinstvenog tržišta” u strategiji jedinstvenog tržišta, [http://ec.europa.eu/growth/single-market/strategy\\_hr](http://ec.europa.eu/growth/single-market/strategy_hr).

<sup>12</sup> Za dodatne pojedinosti o sudskoj praksi Suda Europske unije o Direktivi o transparentnosti jedinstvenog tržišta u razdoblju 2016.–2020. vidjeti Prilog 2.

<sup>13</sup> Vidjeti uvodnu izjavu 7. Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta.

uvida opsežno primjenjuje te da se njime Komisiji i nacionalnim tijelima olakšava otkrivanje prepreka trgovini.

Komisija je u okviru trajnih aktivnosti usmjerenih na transparentnost i učinkovitost 2015. radila na novoj funkcionalnosti internetskih stranica Informacijskog sustava tehničkih propisa (TRIS)<sup>14</sup>. Ta je funkcionalnost uvedena 2016., a njome se svima omogućuje upotreba internetskih stranica TRIS-a za podnošenje odgovora na bilo koju obavijest tijekom razdoblja mirovanja predviđenog člankom 6. Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta. Od 2016. do 2020. Komisija je zaprimila 1 618 odgovora putem te funkcionalnosti (144 u 2016., 421 u 2017., 175 u 2018., 281 u 2019. i 597 u 2020.).

## ***1.2. Primjena postupka obavješćivanja u kontekstu politike „bolje regulative ” i uzajamnog priznavanja***

U Komunikaciji „Bolje zakonodavno uređenje za rast i radna mjesta u EU-u”<sup>15</sup> Komisija je naglasila da mehanizam preventivne kontrole uspostavljen Direktivom o transparentnosti jedinstvenog tržišta pridonosi poboljšanju kvalitete nacionalnih propisa o proizvodima i uslugama informacijskog društva. Suradnjom Komisije i država članica u kontekstu postupka obavješćivanja nastoji se osigurati jasniji regulatorni okvir za gospodarske subjekte.

Direktiva o transparentnosti jedinstvenog tržišta pridonosi i boljem uzajamnom priznavanju. Načelo uzajamnog priznavanja, koje proizlazi iz sudske prakse Suda Europske unije o člancima od 34. do 36. UFEU-a, osigurava pristup tržištu za robu koja ne podliježe ili samo djelomično podliježe zakonodavstvu Unije o usklađivanju. Jamči da se sva roba koja se zakonito stavlja na tržište u jednoj državi članici može u načelu prodati u drugoj državi članici. Procjenom nacionalnih propisa prije njihova donošenja na najmanju se mjeru svodi rizik od nastajanja neopravdanih regulatornih prepreka trgovini zbog tih pravila, posebno u kontekstu načela uzajamnog priznavanja. To je zato što Komisija može: i. ispraviti tekst klauzula o jedinstvenom tržištu u nacrtima koje su dostavile države članice u skladu s postupkom Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta i ii. preporučiti državama članicama da u dostavljene nacрте nacionalnih mjera uvrste klauzulu o jedinstvenom tržištu ako nedostaje u dostavljenim nacrtima.

## **2. PRIMJENA POSTUPKA OBAVJEŠĆIVANJA**

### ***2.1. Djelotvornost: opći pregled***

#### **► Broj obavijesti i uključenih sektora**

Od 2016. do 2020. Komisija je zaprimila 3 553 obavijesti (700 u 2016., 676 u 2017., 666 u 2018., 657 u 2019. i 854 u 2020.)<sup>16</sup>.

Uočene su znatne razlike među državama članicama u broju obavijesti, pa tako neke prosječno šalju više od 50 obavijesti godišnje, a druge manje od 10 (vidjeti Prilog 3.2.). Iako se ta razlika može djelomično objasniti strukturom državnih tijela u raznim zemljama (npr. ako regionalna/lokalna tijela imaju regulatorne ovlasti), nedostatkom informiranosti ili intenzivnim, odnosno manje intenzivnim regulatornim aktivnostima, zbog nje ipak nastaje sumnja u potpunu sukladnost s obvezama obavješćivanja. Iz analize je vidljivo da 2017., 2018. i 2019. gotovo nijedna država članica nije dostavila ni ponovno dostavila nacрте

<sup>14</sup> <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/hr/>

<sup>15</sup> Vidjeti bilješku 2.

<sup>16</sup> Vidjeti Prilog 3.1. Te brojke ne obuhvaćaju obavijesti zemalja EFTA-a koje su potpisnice Sporazuma o EGP-u (Norveška, Lihtenštajn i Island) ni obavijesti Turske ili Švicarske. Komisija je u izvještajnom razdoblju od tih zemalja zaprimila 232 obavijesti (124 od zemalja EFTA-e/EGP-a, 74 od Turske i 34 od Švicarske). Za više informacija o tim obavijestima vidjeti Prilog 4.

tehničkih propisa. Međutim, većina država članica imala je relativno nizak broj nedostavljenih nacrti, 10 godišnje ili manje.

U prilogu 3.2. (tablica 1.) može se uočiti korelacija između veličine država članica i broja obavijesti – veće države članice općenito šalju više obavijesti od srednje velikih i malih. To se djelomično može objasniti većim brojem regionalnih i lokalnih tijela koja imaju obvezu dostavljanja nacrti tehničkih propisa. Međutim, nije uvijek tako: primjerice, u nekim su slučajevima srednje velike države članice dostavile više obavijesti od nekih većih država članica, a veće države članice s centraliziranom strukturom dostavile su više obavijesti od država članica s decentraliziranom strukturom.

**Kao i u prethodnom izvještajnom razdoblju najveći je broj obavijesti u razdoblju 2016.–2020. zabilježen za građevinski sektor, a drugi najveći broj obavijesti zabilježen je za poljoprivredne proizvode, proizvode ribarstva i akvakulture te druge prehrambene proizvode.**

Zabilježene su i brojne obavijesti u području **usluga informacijskog društva, u sektoru zaštite okoliša i kemijskom sektoru** (uglavnom o ambalaži i ambalažnom otpadu, plastičnim proizvodima, gnojivima, sredstvima za zaštitu bilja koja sadržavaju glifosat ili neonikotinoide, emisijskim normama, kozmetičkim proizvodima koji sadržavaju mikroplastiku) i **prometu** (npr. o električnim vozilima, posebnoj opremi za putnička vozila i taksije, motornim saonicama, električnim romobilima, brodovima i plovilima za razonodu, dronovima) (vidjeti Prilog 3.3.).

#### ► **Pitanja na koja je Komisija odgovorila**

U **neusklađenim područjima**, to jest onima u kojima se nacionalne mjere zbog nepostojanja sekundarnog zakonodavstva trebaju uskladiti s člancima od 34. do 36. (slobodno kretanje robe) te 49. i 56. (pravo poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga povezanih s informacijskim društvom) UFEU-a, Komisija je reagirala kako bi skrenula pozornost država članica na potencijalne neopravdane prepreke trgovini nakon procjene nužnosti i razmjernosti mjere u skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije.

Ako su nacionalne mjere bile djelomično ili potpuno obuhvaćene **usklađenim područjima**, Komisija je reagirala kako bi se nacionalne mjere uskladile sa sekundarnim zakonodavstvom EU-a.

- U razdoblju 2016.–2020. države članice dostavile su 765 nacrti tehničkih propisa u području **građevinarstva** (131 u 2016., 181 u 2017., 139 u 2018., 158 u 2019. i 156 u 2020.<sup>17</sup>). Ti su se nacrti odnosili na sve vrste građevnih proizvoda, među ostalim na mostovne konstrukcije i betonske cestovne konstrukcije, kose krovne pokrove za zgrade, opremu za gašenje požara i spašavanje, toplinsku izolaciju, sintetičke materijale za popunjavanje, betonske konstrukcije, električne instalacije na betonskim konstrukcijama i u njima te na metalne materijale u dodiru s vodom za piće.

Komisija je posebno provjerila nacrt tehničkih propisa s dodatnim tehničkim zahtjevima ili ispitivanjima za građevne proizvode kojima se otežava slobodno kretanje proizvoda označenih oznakom CE. Dostavljeni nacrti provjereni su uglavnom u skladu s Uredbom (EU) br. 305/2011 o utvrđivanju usklađenih uvjeta za stavljanje na tržište građevnih proizvoda<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Vidjeti Prilog 3.3.

<sup>18</sup> Uredba (EU) br. 305/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2011. o utvrđivanju usklađenih uvjeta za stavljanje na tržište građevnih proizvoda i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 89/106/EEZ, SL L 88, 4.4.2011., str. 5.



Komisija je provjerila nacrt zakonodavstva kojim se zabranjuje ugradnja peći na fosilna goriva i peći na prirodni plin u novim zgradama, osim kad je za naftne i plinske peći potrebna samo energija iz obnovljivih izvora. Dostavljeni je nacrt provjeren u skladu s Direktivom 2009/142/EZ o plinskim aparatima (GAD)<sup>19</sup> i Direktivom 92/42/EEZ o zahtjevima za stupanj djelovanja novih toplovodnih kotlova na tekuća ili plinovita goriva<sup>20</sup>.

Procjena tehničkih propisa koji se odnose na energetske učinkovitost zgrada obavljena je u skladu s Direktivom 2012/27/EU o energetske učinkovitosti<sup>21</sup>, Direktivom 2010/31/EU o energetskim svojstvima zgrada<sup>22</sup> i Direktivom 2009/125/EZ o uspostavi okvira za utvrđivanje zahtjeva za ekološki dizajn proizvoda koji koriste energiju<sup>23</sup>.

Komisija je procijenila i nacrt zakonodavstva o zahtjevima za komunikacijsku opremu na autocestama. Dostavljeni nacrt analiziran je u okviru direktiva 1999/5/EZ<sup>24</sup>, 2006/95/EZ<sup>25</sup> i 2004/108/EZ<sup>26</sup>.

- **U sektorima poljoprivrednih proizvoda, proizvoda ribarstva i akvakulture te drugih prehrambenih proizvoda** od 2016. do 2020. države članice dostavile su 693 nacrtu tehničkih propisa (145 u 2016., 106 u 2017., 146 u 2018., 161 u 2019. i 135 u 2020.<sup>27</sup>). Ti su nacrti primjerice obuhvaćali materijale koji dolaze u dodir s hranom, energetska pića, transmasti u prehrambenim proizvodima, vina i žestoka pića, oznake kvalitete hrane, dobrobit životinja i stavljanje na tržište proizvoda od krzna.

Određene države članice dostavile su nacрте propisa o utvrđivanju oznaka kojima se kvaliteta proizvoda povezuje s njegovim podrijetlom. Te su obavijesti provjerene u skladu s odredbama UFEU-a o slobodnom kretanju robe i Uredbom (EU) br. 1151/2012 o sustavima kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode<sup>28</sup>.

Tijekom relevantnog razdoblja Komisija je provjerila obavijesti o higijeni hrane te izdala detaljna mišljenja i primjedbe o njihovoj sukladnosti s Uredbom (EZ) br. 852/2004 o higijeni hrane<sup>29</sup>, Uredbom (EZ) br. 853/2004 o utvrđivanju određenih

---

<sup>19</sup> Direktiva 2009/142/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o aparatima na plinovita goriva, SL L 330, 16.12.2009., str. 10.

<sup>20</sup> Direktiva Vijeća 92/42/EEZ od 21. svibnja 1992. o zahtjevima za stupanj djelovanja novih toplovodnih kotlova na tekuća ili plinovita goriva, SL L 167, 22.6.1992., str. 17.

<sup>21</sup> Direktiva 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o energetske učinkovitosti, izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i stavljanju izvan snage direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ, SL L 315, 14.11.2012., str. 1.

<sup>22</sup> Direktiva 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetskim svojstvima zgrada, SL L 153, 18.6.2010., str. 13.

<sup>23</sup> Direktiva 2009/125/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavi okvira za utvrđivanje zahtjeva za ekološki dizajn proizvoda koji koriste energiju, SL L 285, 31.10.2009., str. 10.

<sup>24</sup> Direktiva 1999/5/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 1999. o radijskoj opremi i telekomunikacijskoj terminalnoj opremi i o uzajamnom priznavanju njihove sukladnosti, SL L 91, 7.4.1999., str. 10.

<sup>25</sup> Direktiva 2006/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na električnu opremu namijenjenu za uporabu unutar određenih naponskih granica, SL L 374, 27.12.2006., str. 10.

<sup>26</sup> Direktiva 2004/108/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 2004. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na elektromagnetsku kompatibilnost, SL L 390, 31.12.2004., str. 24.

<sup>27</sup> Vidjeti Prilog 3.3.

<sup>28</sup> Uredba (EU) br. 1151/2012 Europskog parlamenta i Vijeća o sustavima kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode, SL L 343, 14.12.2012., str. 1.

<sup>29</sup> Uredba (EZ) br. 852/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o higijeni hrane, SL L 139, 30.4.2004., str. 1.

higijenskih pravila za hranu životinjskog podrijetla<sup>30</sup> i Uredbom (EZ) br. 854/2004 o utvrđivanju posebnih pravila organizacije službenih kontrola proizvoda životinjskog podrijetla namijenjenih prehrani ljudi<sup>31</sup>.

Ostale obavijesti odnosile su se na označivanje prehrambenih proizvoda. Komisija je procijenila njihovu usklađenost s Uredbom (EU) br. 1169/2011 o informiranju potrošača o hrani<sup>32</sup>, a posebno s odredbama o nutritivnim deklaracijama ili drugim odredbama o informiranju potrošača specifičnima za pojedine sektore<sup>33</sup>.

- U **sektoru usluga informacijskog društva** države članice obavijestile su o 255 mjera (58 u 2016., 43 u 2017., 34 u 2018., 57 u 2019. i 63 u 2020.<sup>34</sup>), pri čemu se glavnina obavijesti odnosila na nacrt zakonodavstva koje utječe na elektroničku trgovinu, društvene medije i operatore internetskih platformi, neutralnost mreže i medijski pluralizam, lažne vijesti i govor mržnje na internetu, kao i druga pravila o uslugama informacijskog društva koje su obuhvaćene područjem primjene Direktive 2000/31/EZ („Direktiva o elektroničkoj trgovini”)<sup>35</sup> i pravila povezana s audiovizualnim medijskim uslugama koje su obuhvaćene područjem primjene Direktive (EU) 2018/1808 (revidirana Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama)<sup>36</sup>.

Druge reakcije Komisije izdane su u vezi s dostavljenim nacrtima mjera koje se odnose na pravila o uslugama informacijskog društva, osobito na elektroničku identifikaciju i usluge povjerenja koje su obuhvaćene područjem primjene Uredbe (EU) 910/2014 („Uredba o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja

<sup>30</sup> Uredba (EZ) br. 853/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o utvrđivanju određenih higijenskih pravila za hranu životinjskog podrijetla, SL L 139, 30.4.2004., str. 55.

<sup>31</sup> Uredba (EZ) br. 854/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o utvrđivanju posebnih pravila organizacije službenih kontrola proizvoda životinjskog podrijetla namijenjenih prehrani ljudi, SL L 139, 30.4.2004., str. 206. Uredba (EZ) br. 854/2004 stavljena je izvan snage Uredbom (EU) 2017/625 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2017. o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima kojima se osigurava primjena propisa o hrani i hrani za životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju bilja i sredstvima za zaštitu bilja, o izmjeni uredaba (EZ) br. 999/2001, (EZ) br. 396/2005, (EZ) br. 1069/2009, (EZ) br. 1107/2009, (EU) br. 1151/2012, (EU) br. 652/2014, (EU) 2016/429 i (EU) 2016/2031 Europskog parlamenta i Vijeća, uredaba Vijeća (EZ) br. 1/2005 i (EZ) br. 1099/2009 i direktiva Vijeća 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ i 2008/120/EZ te o stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 854/2004 i (EZ) br. 882/2004 Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Vijeća 89/608/EEZ, 89/662/EEZ, 90/425/EEZ, 91/496/EEZ, 96/23/EZ, 96/93/EZ i 97/78/EZ te Odluke Vijeća 92/438/EEZ (Uredba o službenim kontrolama), SL L 95, 7.4.2017., str. 1.

<sup>32</sup> Uredba (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004, SL L 304, 22.11.2011., str. 18.

<sup>33</sup> Uredba (EU) br. 1379/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture, izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 1184/2006 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 104/2000, SL L 354, 28.12.2013., str. 1.

<sup>34</sup> Vidjeti Prilog 3.3.

<sup>35</sup> Direktiva 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine („Direktiva o elektroničkoj trgovini”), SL L 178, 17.7.2000., str. 1.

<sup>36</sup> Direktiva (EU) 2018/1808 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o izmjeni Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) u pogledu promjenjivog stanja na tržištu, SL L 303, 28.11.2018., str. 69.

(eIDAS))<sup>37</sup> i slobodan protok neosobnih podataka kako je propisano Uredbom (EU) 2018/1807<sup>38</sup>. Dostavljene su i obavijesti o privatnosti digitalnih podataka, kibersigurnosti, zadržavanju podataka, elektroničkom fakturiranju, autorskim pravima, telekomunikacijama i elektroničkim komunikacijama (uključujući 5 G), sigurnijem internetu za djecu, e-knjigama, internetskom kockanju, a u nekoliko slučajeva i obavijesti koje su izričitim ili dodatnim pojmovima povezane sa slobodnim kretanjem usluga i slobodom poslovnog nastana (članci 49. i 56. UFEU-a, kao i Direktiva o uslugama<sup>39</sup>), pravom potrošača prema Direktivi 2011/83/EU<sup>40</sup>, zaštitom osobnih podataka prema Općoj uredbi o zaštiti podataka (EU) 2016/679<sup>41</sup> te slobodom izražavanja i slobodom poduzetništva kako je sadržano u Povelji o temeljnim pravima Europske unije.

- U sektoru **kemikalija** Komisija je zaprimila 167 obavijesti (32 u 2016., 32 u 2017., 28 u 2018., 27 u 2019. i 48 u 2020.<sup>42</sup>) u vezi s područjima kao što su biocidni proizvodi, sredstva za zaštitu bilja i proizvodi obuhvaćeni područjem primjene Uredbe (EZ) br. 1907/2006 o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija („REACH”)<sup>43</sup>, koji su uglavnom provjereni u skladu s Uredbom o biocidnim proizvodima<sup>44</sup>, Uredbom (EZ) br. 1107/2009 o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja<sup>45</sup> i Uredbom REACH.
- U sektoru **zaštite okoliša** Komisija je provjerila 206 nacrti mjera (55 u 2016., 39 u 2017., 28 u 2018., 33 u 2019. i 51 u 2020.<sup>46</sup>). Neki dostavljeni nacrti odnosili su se na ambalažni otpad i plastične proizvode za jednokratnu upotrebu, a u njima su navedeni problemi u vezi s Direktivom 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu<sup>47</sup> (primjerice u vezi sa zahtjevima za zabranu lakih plastičnih vrećica) i Direktivom

<sup>37</sup> Uredba (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ, SL L 257, 28.8.2014., str. 73.

<sup>38</sup> Uredba (EU) 2018/1807 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o okviru za slobodan protok neosobnih podataka u Europskoj uniji, SL L 303, 28.11.2018., str. 59.

<sup>39</sup> Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu, SL L 376, 27.12.2006., str. 36.

<sup>40</sup> Direktiva 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o pravima potrošača, izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 304, 22.11.2011., str. 64.

<sup>41</sup> Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), SL L 119, 4.5.2016., str. 1.

<sup>42</sup> Vidjeti Prilog 3.3.

<sup>43</sup> Uredba (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ, SL L 396, 30.12.2006., str. 1.

<sup>44</sup> Uredba (EU) br. 528/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2012. o stavljanju na raspolaganje na tržištu i uporabi biocidnih proizvoda, SL L 167, 27.6.2012., str. 1.

<sup>45</sup> Uredba (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 79/117/EEZ i 91/414/EEZ, SL L 309, 24.11.2009., str. 1.

<sup>46</sup> Vidjeti Prilog 3.3.

<sup>47</sup> Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 94/62/EZ od 20. prosinca 1994. o ambalaži i ambalažnom otpadu, SL L 365, 31.12.1994., str. 10.

(EU) 2019/904 o smanjenju utjecaja određenih plastičnih proizvoda na okoliš<sup>48</sup> (primjerice u vezi s definicijom „plastike”).

Primjenom postupka obavješćivanja Komisiji se omogućilo da intervenira u sektorima u kojima je predviđeno ili započeto usklađivanje na razini EU-a te se države članice tako spriječilo da uvedu nacionalne mjere koje bi se međusobno razlikovale. U skladu s člankom 6. stavkom 3. i člankom 6. stavkom 4. Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta Komisija je od država članica koje šalju obavijest zatražila odgodu donošenja dostavljenih nacrtu tehničkih propisa na 12 mjeseci od datuma obavijesti u području ekološke proizvodnje bilja, životinja i proizvoda akvakulture te prehrambenih proizvoda (obavijest 2018/190/BG), ekološke proizvodnje mesa kunića (obavijest 2018/219/E), ekološke proizvodnje prepelica za meso (obavijest 2018/666/F) i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu (obavijesti 2018/665/B i 2019/9/UK).

### ► **Pozitivni primjeri u kojima se ogleda učinak Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta**

Tijekom izvještajnog razdoblja Direktiva o transparentnosti jedinstvenog tržišta pokazala se djelotvornom u brojnim slučajevima jer su nacionalna tijela preinačila dostavljene nacрте u skladu s preporukama Komisije ili su ih povukla. Konkretno je primjer obavijest o nacrtu odluke koja obvezuje vozače automobila koji borave u Italiji i prevoze djecu mlađu od četiri godine da upotrebljavaju posebne alarmne uređaje koji služe kao podsjetnici o autosjedalici i sprečavaju ostavljanje maloljetnika u vozilu. Komisija je u svojem detaljnom mišljenju istaknula da je nekoliko zahtjeva dostavljenog nacrtu u suprotnosti s pravilima Unije o usklađivanju i sa slobodnim kretanjem robe (članci od 34. do 36. UFEU-a). Razlog tomu nedostatak je dokaza za: i. proporcionalnost zahtjeva koji se odnosi na postupak prethodnog odobrenja za alarmne uređaje koji služe kao podsjetnici o autosjedalici, a koji su zakonito proizvedeni u drugim državama članicama i ii. obvezu opremanja tih uređaja automatskim komunikacijskim sustavom za slanje poruka ili upućivanje poziva putem mobilnih bežičnih komunikacijskih mreža na najmanje tri različita telefonska broja. Komisija je naglasila da bi „postupak prethodnog odobrenja” koji obvezuje „akreditirana tijela” da podnesu zahtjev za priznanje talijanskoj Glavnoj upravi za motorna vozila mogao biti u suprotnosti s načelom slobodnog pružanja usluga u Uniji (članak 56. UFEU-a). Talijanske su vlasti preinačile predloženu odluku u skladu s primjedbama Komisije istodobno osiguravajući da dostavljeni nacrt mjere može postići cilj sigurnosti djece.

Slično tomu, Komisija je 2016., 2017. i 2018. zaprimila nekoliko obavijesti o karakteristikama i posebnoj opremi bespilotnih letjelica (dronovi). Komisija je u svojim reakcijama podsjetila na postupak usklađivanja koji je u tijeku na razini EU-a i pozvala predmetne države članice da surađuju kako bi uspostavile regulatorni okvir EU-a primjenjiv na bespilotne letjelice, koji bi osigurao visoku razinu sigurnosti u pogledu rada takvih letjelica i omogućio upravljanje povezanim rizicima koji se odnose na sigurnost, zaštitu privatnosti i osobnih podataka. Predmetne države članice postupile su u skladu s preporukama Komisije navedenima u primjedbama i detaljnim mišljenjima ili su povukle dostavljene nacрте<sup>49</sup>.

Na početku pandemije bolesti COVID-19 2020. neke su države članice donijele ili pripremile nacionalne mjere koje utječu na slobodno kretanje osobne zaštitne opreme kao što su zaštitne naočale, maske za lice, rukavice, kirurški kombinezoni i kute te slobodno kretanje lijekova. Tim se mjerama sprečavalo da ta osnovna dobra dođu do onih kojima su bila najpotrebnija, a to su prije svega zdravstveni djelatnici, interventni timovi na terenu i oboljeli u pogodenim

<sup>48</sup> Direktiva (EU) 2019/904 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o smanjenju utjecaja određenih plastičnih proizvoda na okoliš, SL L 155, 12.6.2019., str. 1.

<sup>49</sup> Za dodatne primjere vidjeti Prilog 3.9.

dijelovima Europe. Došlo je do domino-efekta jer su države članice poduzimale mjere za ublažavanje učinka mjera koje su poduzimale druge države članice. U kratkom su vremenu ograničenja počela zahvaćati sve više proizvoda, počevši od osobne zaštitne opreme, a proširila su se i na lijekove. Takve su mjere poremetile logističke i distribucijske lance te potakle stvaranje zaliha u lancu opskrbe. U konačnici su dovele do ponovne primjene unutarnjih granica u vrijeme kad je solidarnost među državama članicama bila najpotrebnija. Komisija je od država članica zatražila da obavješćuju o takvim mjerama putem mehanizma Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta i dala je smjernice o tom postupku. Mjere o kojima je Komisija obaviještena procijenjene su kao predmet visokog prioriteta, a Komisija je podržala države članice u ispravljanju mjera koje su mogle ometati slobodno kretanje osnovnih dobara na jedinstvenom tržištu<sup>50</sup>. Iskustvo s pandemijom bolesti COVID-19 pokazalo je važnost postupaka iz Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta, uključujući hitni postupak (vidjeti odjeljak 2.2.), ali i korisne pouke za uklanjanje štetnih učinaka jedinstvenog tržišta uzrokovanih izvanrednim situacijama u budućnosti. Ako je o mjerama obaviješteno nakon njihova donošenja, kao što je to bio slučaj s približno 150 obavijesti povezanih s bolešću COVID-19 u 2020., mehanizam obavješćivanja uspostavljen Direktivom omogućavao je da se informacije i istorazinske ocjene mogu koristiti i tijekom krize zahvaljujući komunikacijskoj platformi TRIS, na kojoj su se države članice mogle upoznati s mjerama koje su donijele druge države članice.

### ► **Najčešće prepreke**

Direktiva o transparentnosti unutarnjeg tržišta služi, među ostalim, za utvrđivanje područja s ponavljajućim preprekama slobodnom kretanju robe i slobodi pružanja usluga informacijskog društva, a posljedično i za otkrivanje potreba za intervencijom mjerama usklađivanja kako bi se osiguralo bolje funkcioniranje jedinstvenog tržišta<sup>51</sup>. Komisija je u analiziranom razdoblju utvrdila nekoliko ponavljajućih prepreka u dostavljenim nacrtima mjera. Neke su od njih nedostatak klauzule o jedinstvenom tržištu, obmanjujuće i nejasne odredbe koje bi se mogle tumačiti i primijeniti kao ograničenja tržišta ili ponavljanje odredbi iz uredbi EU-a, pitanje obveznih normi i dodatne metode testiranja<sup>52</sup>.

### ► **Reakcije**

Direktivom o transparentnosti jedinstvenog tržišta omogućuje se formalna i strukturirana razmjena informacija između država članica i Komisije te među državama članicama tijekom procjene dostavljenih nacrta. Intenzitet te razmjene potvrđen je velikim brojem reakcija koje Komisija i države članice šalju po primitku obavijesti te po odgovorima država članica koje šalju obavijest i naknadnom razmjenom poruka (vidjeti priloge 3.4., 3.5., 3.6. i 3.8.). Razmjena informacija državama članicama omogućuje da utvrde razinu usklađenosti dostavljenih nacrta sa zakonodavstvom EU-a. Komisija se tijekom izvještajnog razdoblja redovito sastajala s predstavnicima država članica na razini stručnjaka kako bi razjasnila neriješena pitanja, kad je to bilo potrebno, i zatražila je dodatne informacije od država članica kako bi se razjasnilo područje primjene dostavljenih tehničkih propisa.

U razmatranom razdoblju Komisija je izdala 212 detaljnih mišljenja (60 u 2016., 34 u 2017., 40 u 2018., 38 u 2019. i 40 u 2020.), što je 5,9 % ukupnog broja nacrta koje su države članice dostavile tijekom izvještajnog razdoblja. S druge strane, države članice izdale su 243 detaljna mišljenja (78 u 2016., 44 u 2017., 38 u 2018., 30 u 2019. i 53 u 2020.). Od 1 291 primjedbe iz

<sup>50</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskoj investicijskoj banci i Euroskupini – „Koordinirani gospodarski odgovor na pandemiju covid-19”, COM(2020) 112.

<sup>51</sup> Vidjeti uvodnu izjavu 15. Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta.

<sup>52</sup> Za više pojedinosti o najčešćim uklonjenim preprekama vidjeti Prilog 3.11.

izvještajnog razdoblja 816 izdala je Komisija (154 u 2016., 189 u 2017., 184 u 2018., 155 u 2019. i 134 u 2020.), a 475 države članice (118 u 2016., 74 u 2017., 77 u 2018., 64 u 2019. i 142 u 2020.) (vidjeti priloge 3.4. i 3.6.). U pet slučajeva Komisija je pozvala predmetne države članice da odgode donošenje dostavljenih tehničkih propisa za jednu godinu od dana njihova primitka jer je rad EU-a na usklađivanju u području obuhvaćenom dostavljenim nacrtima bio najavljen ili u tijeku (vidjeti Prilog 3.5.).

S obzirom na broj reakcija po sektorima (primjedbe, detaljna mišljenja i odluke Komisije o odgodi donošenja nacrti) koje su svaka država članica i Komisija izdale u izvještajnom razdoblju možemo dobiti daljnji uvid u sudjelovanje država članica u dijalogu potaknutom obavijestima, koji se odnosi na posebne interese određenih država članica čije su reakcije usmjerenije na određene sektore (vidjeti tablicu 6. u Prilogu 3.6.). Italija, Španjolska, Austrija i Poljska neke su od najaktivnijih država članica. Analiza reakcija po državama članicama i po sektorima pokazuje da Austriju, Španjolsku i Italiju posebno zanimaju sektori poljoprivrede, ribarstva i prehrambenih proizvoda. Većina reakcija koje je izdala Komisija odnosi se na građevinski sektor i sektor poljoprivrede.

Zahvaljujući pristupu svim obavijestima i svim porukama razmijenjenima u okviru dijaloga države članice mogu upotrebljavati Direktivu o transparentnosti jedinstvenog tržišta kako bi iskoristile ideje svojih partnera. One se mogu iskoristiti za rješavanje uobičajenih problema u vezi s tehničkim propisima i za utvrđivanje kad bi nacrt tehničkog propisa mogao biti suprotan pravu EU-a.

## **2.2. Primjena hitnog postupka**

Države članice mogu od Komisije zatražiti da procijeni njihov zahtjev za pozivanje na hitni postupak predviđen člankom 6. stavkom 7. Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta ako su, kako bi odgovorile na hitnu i nepredvidljivu situaciju obvezne odmah donijeti tehničke propise i nemaju vremena čekati istek tromjesečnog razdoblja mirovanja kako bi se prethodno savjetovale s Komisijom i ostalim državama članicama. Ako Komisija, nakon preispitivanja razloga koje je iznijela dotična država članica, prihvati hitni postupak, ne primjenjuje se tromjesečno razdoblje mirovanja i mjera se može odmah donijeti<sup>53</sup>. Komisiji je obično potrebno nekoliko radnih dana od obavijesti da odluči prihvaća li razloge koje je iznijela predmetna država članica i dopušta li joj da odmah donese tehničke propise.

Od ukupno 3 553 obavijesti, države članice uputile su 346 zahtjeva za primjenu hitnog postupka na dostavljene nacрте (51 u 2016., 34 u 2017., 35 u 2018., 39 u 2019. i 187 u 2020.)<sup>54</sup>. Primjena hitnog postupka odbijena je u slučajevima u kojima obrazloženje nije dostatno utvrđeno ili se temeljilo isključivo na gospodarskim razlozima ili administrativnom kašnjenju na nacionalnoj razini te u slučajevima kad nije došlo do nepredvidljivih okolnosti. U 283 slučaja ocijenjeno je da je hitni postupak opravdan (41 u 2016., 28 u 2017., 21 u 2018., 29 u 2019. i 164 u 2020.). Ti su se slučajevi posebno odnosili na psihotropne tvari, kontrolu narkotika, borbu protiv terorizma, oružje, infekciju pčela, biocidne proizvode, zabranu proizvoda koji su štetni za zdravlje, pirotehnička sredstva, lijekove (ključni lijekovi/tvari potrebni za liječenje oboljelih od bolesti COVID-19), zaštitnu opremu, maske, medicinske proizvode i *in vitro* medicinske proizvode, dezinfekcijska sredstva i alkohole potrebne za njihovu proizvodnju (vidjeti Prilog 3.7.).

## **2.3. Obavijesti o „fiskalnim ili financijskim mjerama”**

Prema Direktivi o transparentnosti jedinstvenog tržišta države članice moraju dostaviti obavijest o „fiskalnim ili financijskim mjerama”, to jest tehničke propise povezane s fiskalnim

<sup>53</sup> Za dodatne pojedinosti o hitnom postupku vidjeti Prilog 1.

<sup>54</sup> Vidjeti Prilog 3.7.

ili financijskim mjerama kojima se utječe na potrošnju proizvoda ili usluga poticanjem poštovanja takvih tehničkih propisa. Posebnost je takvih mjera da se na njih ne primjenjuje razdoblje mirovanja (članak 7. stavak 4. Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta).

U razdoblju 2016.–2020. države članice dostavile su 149 nacrti mjera kao „fiskalne ili financijske mjere” (44 u 2016., 48 u 2017., 26 u 2018., 31 u 2019. i 45 u 2020.)<sup>55</sup>.

#### **2.4. Naknadne aktivnosti povezane s reakcijama Komisije**

Prema članku 6. stavku 2. Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta države članice moraju prijaviti mjere koje predlažu kao odgovor na detaljno mišljenje.

Od 2016. do 2020. omjer između broja odgovora država članica na detaljna mišljenja Komisije i obujma detaljnih mišljenja koja je izdala Komisija bio je zadovoljavajući, no moglo bi ga se dodatno poboljšati (prosječno 87 % tijekom razdoblja). Zadovoljavajući odgovori država članica u prosjeku su činili 45 % odgovora (vidjeti Prilog 3.8.).

U razmatranom razdoblju države članice povukle su 217<sup>56</sup> nacrti tehničkih propisa. U 30 slučajeva (4 u 2016., 13 u 2017., 9 u 2018., 2 u 2019. i 2 u 2020.) nacrti su povučeni nakon donošenja detaljnog mišljenja koje je izdala Komisija. Neki su od razloga za ta povlačenja sljedeći: i. država članica koja šalje obavijest znatno je izmijenila nacrt tehničkog propisa, a to zahtijeva novu obavijest (članak 5. stavak 1. Direktive) i ii. odluka nacionalnih tijela da će obustaviti donošenje nacrti tehničkog propisa. U pogledu ostalih dostavljenih nacrti tehničkih propisa dijalog je još u tijeku.

#### **2.5. Naknadne aktivnosti povezane s postupkom obavješćivanja**

Komisija je provela daljnje istrage (primjerice o sredstvima za zaštitu bilja, elektroničkim cigaretama, duhanu) u vezi sa svim slučajevima u kojima moguća kršenja zakonodavstva o unutarnjem tržištu EU-a nisu u potpunosti uklonjena postupkom obavješćivanja. Komisija je isto tako provela istrage o navodnim kršenjima obveze obavješćivanja država članica, primjerice u vezi s pravilima o taksimetrima, staklenim bocama za vino i žestoka pića, reklamnoj opremi, otpadu, kockanju, automatima za igre na sreću, emisijama fluoriranih stakleničkih plinova, plastičnim proizvodima, namještaju, ekonomiji suradnje itd. U takvim je slučajevima Komisija obavijestila predmetnu nacionalnu kontaktanu točku za Direktivu o transparentnosti jedinstvenog tržišta o posljedicama kršenja obveze obavješćivanja i podsjetila na obvezu obavješćivanja.

#### **2.6. Strukturirane razmjene s državama članicama, zemljama EGP-a/EFTA-e, Švicarskom i Turskom**

Na redovitim sastancima Stalnog odbora za tehničke propise potaknuta je uspješna razmjena stajališta o pitanjima od općeg interesa i o posebnim aspektima postupka obavješćivanja.

Kad je riječ o postupku obavješćivanja, rasprave na sastancima Stalnog odbora za tehničke propise posebno su se odnosile na sljedeće:

- hitan postupak prema Direktivi o transparentnosti jedinstvenog tržišta,
- pristup dokumentima Komisije i povjerljivim obavijestima,
- postupak obavješćivanja za Švicarsku i zemlje EGP-a,
- obvezu država članica da Komisiji dostave konačan tekst dostavljenog tehničkog propisa,

<sup>55</sup> Za dodatne pojedinosti o „fiskalnim i financijskim mjerama” vidjeti Prilog 1.

<sup>56</sup> Podaci dobiveni 14. srpnja 2021.

- kretanja u pogledu sudske prakse Suda Europske unije u vezi s Direktivom o transparentnosti jedinstvenog tržišta, i
- funkcioniranje jedinstvenog mehanizma.

Na temelju zahtjeva država članica ili na inicijativu Komisije Komisija je u Stalnom odboru za tehničke propise održala prezentacije kako bi se razjasnile neke ponavljajuće prepreke ili novo zakonodavstvo EU-a. Prezentacije su se odnosile na sljedeće:

- Direktivu (EU) 2019/904 o smanjenju utjecaja određenih plastičnih proizvoda na okoliš,
- postupak obavješćivanja prema Direktivi o uslugama 2006/123/EZ i Uredbi (EU) 2018/1807 o slobodnom protoku neosobnih podataka u EU-u,
- Opću uredbu o zaštiti podataka (EU) 2016/679,
- direktive o sigurnosti na cestama 2014/45/EU<sup>57</sup>, 2014/46/EU<sup>58</sup> i 2014/47/EU<sup>59</sup>,
- ograničenja mikrokuglica na razini EU-a,
- Direktivu 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu,
- klauzulu o jedinstvenom tržištu i članke od 34. do 36. UFEU-a.

Nekoliko država članica podijelilo je sa Stalnim odborom svoje najbolje postupke za obavješćivanje prema Direktivi o transparentnosti jedinstvenog tržišta.

U mnogim državama članicama održani su i bilateralni sastanci u okviru misija stjecanja „znanja o zemljama”. Sastancima se nastojalo usmjeriti na posebne potrebe jedinstvenog tržišta svake države članice izravnim dijalogom između Komisije i nacionalnih tijela te putem sastanaka s nacionalnim dionicima. U tom kontekstu Komisija je posjetila nekoliko glavnih gradova EU-a<sup>60</sup> i prisustvovala na sastancima s tijelima i nacionalnim dionicima država članica. Glavni problemi povezani s provedbom Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta na nacionalnoj razini, koji su utvrđeni u okviru tih misija, odnose se na nisku razinu obavješćivanja (npr. u Rumunjskoj, Litvi i Portugalu), administrativni kapacitet (npr. u Bugarskoj) ili pitanja koordinacije (npr. u Italiji, Španjolskoj i Njemačkoj) i ograničeno znanje nacionalnih uprava o Direktivi o transparentnosti jedinstvenog tržišta.

Komisija je u referentnom razdoblju na sastancima s državama članicama radi dijaloga o usklađenosti koji se održavaju nakon preuzimanja obveza u okviru strategije jedinstvenog tržišta raspravljala i o primjeni Direktive. Komisija je isto tako redovito održavala *ad hoc* tehničke seminare za nacionalna tijela uključena u postupak obavješćivanja.

Turska je u referentnom razdoblju poboljšala svoje sudjelovanje u postupku obavješćivanja.

<sup>57</sup> Direktiva 2014/45/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o periodičnim tehničkim pregledima motornih vozila i njihovih priključnih vozila te stavljanju izvan snage Direktive 2009/40/EZ, SL L 127, 29.4.2014., str. 51.

<sup>58</sup> Direktiva 2014/46/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o izmjeni Direktive Vijeća 1999/37/EZ o dokumentima za registraciju vozila, SL L 127, 29.4.2014., str. 129.

<sup>59</sup> Direktiva 2014/47/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o pregledima tehničke ispravnosti na cesti gospodarskih vozila koja prometuju u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2000/30/EZ, SL L 127, 29.4.2014., str. 134.

<sup>60</sup> Komisija je posjetila Bugarsku, Španjolsku, Poljsku, Rumunjsku, Italiju, Francusku, Njemačku, Portugal, Irsku i Litvu.



## 2.7. Transparentnost

### 2.7.1. Zahtjevi za pristup dokumentima koji se izdaju prema Direktivi o transparentnosti jedinstvenog tržišta

Od 2016. do 2020. Komisija je zaprimila 531<sup>61</sup> zahtjev za pristup dokumentima koji se izdaju u okviru Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta. Većina zahtjeva odnosila se na detaljna mišljenja i primjedbe Komisije. U skladu s novim kretanjima u sudskoj praksi Suda Europske unije (vidjeti Prilog 2., predmet C-331/15 P, *Francuska protiv Schlytera*), većina je dokumenata otkrivena.

### 2.7.2. Sudjelovanje dionika

Transparentnost je temeljna značajka postupka obavješćivanja. Internetske stranice TRIS-a, koje su javno dostupne, osiguravaju stalnu informiranost dionika o svim nacrtima tehničkih propisa koje pripremaju države članice i odvijanje dijaloga između dionika i Komisije zahvaljujući funkciji koja dionicima omogućuje da podnose odgovore na nacрте tehničkih propisa. Kao što je već spomenuto, u razdoblju od 2016. do 2020. Komisija je putem ove funkcionalnosti zaprimila 1 618 odgovora. U referentnom razdoblju Komisija je počela i prevoditi konačne tekstove dostavljenih mjera na sve jezike EU-a. Prijevodi konačnih tekstova dostupni su na internetskim stranicama TRIS-a i osiguravaju dodatnu transparentnost.

Uspješnost internetskih stranica TRIS-a potvrđuje statistika:

- krajem 2020. stranica je imala 6 467 aktivnih pretplatnika na TRIS-ove elektroničke obavijesti u odnosu na 5 196 krajem 2015., što čini povećanje od 25 % tijekom petogodišnjeg razdoblja izvješćivanja,
- u razmatranom razdoblju putem internetskih stranica TRIS-a provedeno je 871 744 pretraživanja (151 202 u 2016., 134 737 u 2017., 152 158 u 2018., 197 341 u 2019. i 236 306 u 2020.), a godišnje je u prosjeku provedeno 174 349 pretraživanja<sup>62</sup>,
- pristup korisnika obavijestima isto se tako povećao s 1 203 299 do kraja 2015. na 7 394 991 do kraja 2020., što je specifično povećanje od 514,6 % tijekom cijelog referentnog razdoblja 2016.–2020. u odnosu na kraj 2015.

## 3. ZAKLJUČAK

U razdoblju 2016.–2020. ponovno se potvrdila djelotvornost Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta u smislu transparentnosti, administrativne suradnje i sprečavanja tehničkih prepreka na jedinstvenom tržištu. Preventivnim pristupom u okviru postupka obavješćivanja, kojim se ujedno potiče umrežavanje, smanjio se rizik provođenja nacionalnih regulatornih aktivnosti na način koji bi doveo do stvaranja tehničkih prepreka slobodnom kretanju robe i usluga informacijskog društva. U tom se smislu povećanjem sudjelovanja država članica u postupku Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta, koje je vidljivo iz poslanih obavijesti i reakcija na nacрте koje su dostavile druge države članice, dokazuje zajednička odgovornost za jedinstveno tržište, što je Komisijin glavni cilj. Za vrijeme pandemije bolesti COVID-19 2020. postupkom Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta osigurano je da se nacionalnim mjerama u skladu s pravilima jedinstvenog tržišta

<sup>61</sup> S obzirom na to da nije postojala mogućnost šifriranja glavnog odjela za pristup zahtjevima za dokumente u bazama podataka Komisije u razdoblju od 1. siječnja 2018. do 1. listopada 2018., podaci koji se odnose na to razdoblje temelje se na simulaciji, a upotrebljava se prosječni postotak zahtjeva za pristup dokumentima dodijeljenima odjelu zaduženom za upravljanje Direktivom o transparentnosti jedinstvenog tržišta za 2016., 2017. i 2019.

<sup>62</sup> Vidjeti Prilog 5.

ostvaruje primarni cilj zaštite zdravlja i ljudskih života. Direktiva i njezin sustav obavješćivanja u tom su smislu pružili potporu državama članicama osiguravajući transparentnost, sinergiju i, u konačnici, europsku solidarnost.

Važnost Direktive dokazuje sve veći interes dionika za postupak obavješćivanja i broj njihovih odgovora putem internetskih stranica TRIS-a u referentnom razdoblju. Povećanje interesa odražava trud uloženi u poboljšanje transparentnosti i učinkovitosti internetskih stranica TRIS-a.

Potvrdila se i korisnost postupka obavješćivanja pri pružanju mogućnosti prepoznavanja područja u kojima je potrebno usklađivanje na razini EU-a, kao što je usklađivanje označivanja ambalažnog otpada. I dalje će se nastojati osigurati jasan pravni okvir za gospodarske subjekte usmjeren na jačanje konkurentnosti europskih poduzeća u EU-u i inozemstvu, istodobno uzimajući u obzir veze između postupka obavješćivanja i postupka utemeljenog Sporazumom o tehničkim preprekama u trgovini u kontekstu Svjetske trgovinske organizacije (WTO)<sup>63</sup>.

Iskustvo stečeno posljednjih godina ključno je za stvaranje plodnog tla za provedbu Direktive o transparentnosti jedinstvenog tržišta. Kako bi se postigao pun potencijal Direktive, Komisija će nastaviti poticati sudjelovanje država članica u dostavljanju nacionalnih nacrti tehničkih propisa i u reakcijama na nacрте koje su dostavile druge države članice. Komisija će se u svojim reakcijama posebno usmjeriti na pitanja od znatne važnosti za jedinstveno tržište i na pitanja koja posebno služe za učinkovito uklanjanje prepreka utvrđenih u kontekstu oporavka te zelene i digitalne tranzicije. Takvo će usmjeravanje dovesti i do odgovarajućih naknadnih aktivnosti u vezi s reakcijama Komisije kako bi se poduzele djelotvorne mjere za sprečavanje potencijalnih prepreka.

---

<sup>63</sup> U razmatranom razdoblju države članice EU-a, države članice EFTA-e koje su potpisnice Sporazuma o EGP-u, Švicarska i Turska označile su 363 obavijesti u bazi podataka TRIS za dostavljanje WTO-u prema Sporazumu o tehničkim preprekama u trgovini.