

Brusel 21. prosince 2017
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
2017/0353 (COD)

15950/17
ADD 7

ENT 276
MI 987
CONSOM 410
COMPET 895
UD 309
CHIMIE 110
COMER 132
CODEC 2130
IA 225

NÁVRH

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	20. prosince 2017
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2017) 468 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE KONZULTACE SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI - SOUHRNNÁ ZPRÁVA Průvodní dokument k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla a postupy pro dodržování a vymáhání harmonizačních právních předpisů Unie týkajících se výrobků a kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011, (EU) č. 528/2012, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 a (EU) 2017/1369 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/42/ES, 2009/48/ES, 2010/35/EU, 2013/29/EU, 2013/53/EU, 2014/28/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU, 2014/68/EU a 2014/90/EU

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2017) 468 final.

Příloha: SWD(2017) 468 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 19.12.2017
SWD(2017) 468 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

KONZULTACE SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI - SOUHRNNÁ ZPRÁVA

Průvodní dokument k

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady,

kterým se stanoví pravidla a postupy pro dodržování a vymáhání harmonizačních právních předpisů Unie týkajících se výrobků a kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 305/2011, (EU) č. 528/2012, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 a (EU) 2017/1369 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/42/ES, 2009/48/ES, 2010/35/EU, 2013/29/EU, 2013/53/EU, 2014/28/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU, 2014/68/EU a 2014/90/EU

{COM(2017) 795 final} - {SWD(2017) 466 final} - {SWD(2017) 467 final} -
{SWD(2017) 469 final} - {SWD(2017) 470 final}

Obsah

1.	CÍLE KONZULTACE	2
1.1.	Metody a nástroje konzultace	2
2.	VÝSLEDKY KONZULTAČNÍCH ČINNOSTÍ	2
2.1.	Zasedání skupiny odborníků pro vnitřní trh s výrobky – skupiny pro dozor nad trhem	2
2.2.	Zasedání skupiny celních odborníků	2
2.3.	Konference zúčastněných stran	3
2.4.	Veřejná konzultace	3
2.4.1.	Shoda výrobků na jednotném trhu a odrazující účinek stávajícího mechanismu vymáhání předpisů	3
2.4.2.	Pomoc pro dodržování předpisů v členských státech a na úrovni EU	4
2.4.3.	Prokazování shody výrobků podniky	4
2.4.4.	Přeshraniční dozor nad trhem v rámci EU	5
2.4.5.	Dozor nad trhem u výrobků dovážených ze zemí mimo EU	5
2.5.	Cílená konzultace provedená smluvní stranou	5
2.6.	Neformální konzultace malých a středních podniků na následném setkání iniciativy „Small Business Act“ se zúčastněnými stranami v prosinci 2016	6
3.	ZPĚTNÁ VAZBA PRO ZÚČASTNĚNÉ STRANY	6

1. CÍLE KONZULTACE

Komise chtěla provést fakty podložené posouzení toho, do jaké míry jsou ustanovení nařízení (ES) č. 765/2008 o dozoru nad trhem účinná, účelná, relevantní, soudržná a do jaké míry zajišťují přidanou hodnotu EU. Výsledky hodnocení podpoří přijetí opatření ke zvýšení úsilí v boji proti nevyhovujícím výrobkům dodávaným na jednotný trh.

1.1 Metody a nástroje konzultace

Během zasedání skupiny odborníků pro vnitřní trh s výrobky v roce 2016 byly konzultovány **orgány dozoru nad trhem**.

Komise dne **17. června 2016** uspořádala **konferenci zúčastněných stran**, otevřenou pro všechny zainteresované účastníky.

Od 1. července do 31. října 2016 se **ve všech úředních jazycích EU** uskutečnila **veřejná konzultace**, která byla zveřejněna na internetových stránkách na portálu *Europa*. Účast malých a středních podniků na konzultaci byla propagována a podporována prostřednictvím sítě European Enterprise Network.

2. VÝSLEDKY KONZULTAČNÍCH ČINNOSTÍ

2.1 Zasedání skupiny odborníků pro vnitřní trh s výrobky – skupiny pro dozor nad trhem

Poslední zasedání skupiny odborníků pro vnitřní trh s výrobky – skupiny pro dozor nad trhem se konala dne 1. února 2016, 21. října 2016 a 31. března 2017.

Komise během prvního zasedání připomněla problémy oznámené orgány pro dozor nad trhem ve vnitrostátních přezkumech a posouzení činností, které bylo provedeno v letech 2010 až 2013. Podrobný dokument o vnitřním trhu s výrobky je přiložen k posouzení dopadů (příloha 2).

V průběhu zasedání uspořádaného dne 21. října 2016 informovala Komise účastníky o současném stavu iniciativy k vymáhání a dodržování předpisů a vysvětlila, že účelem je získat zpětnou vazbu ohledně vhodnosti posuzovaných myšlenek. Podrobný zápis lze nalézt na adrese <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=28611>.

Zasedání, které se uskutečnilo dne 31. března 2017, bylo zaměřeno na legislativní návrh, a zejména na to, jak zlepšit spolupráci mezi členskými státy, vytvořit jednotnou a dostatečnou úroveň dozoru nad trhem a posílit hraniční kontroly výrobků dovážených na evropský trh.

2.2 Zasedání skupiny celních odborníků

Skupina celních odborníků, která se sešla dne 22. dubna, byla informována o zahájení iniciativy k vymáhání a dodržování předpisů. Celní orgány byly vyzvány, aby se zapojily do konzultací a aby předložily svá stanoviska ohledně možných problémů a potřebných opatření.

Skupina odborníků PARCS se sešla dne 1. prosince 2016, aby projednala bezpečnost výrobků a kontrolu shody výrobků. Na tomto zasedání informovala Komise o aktuálním stavu, pokud jde o revizi nařízení (ES) č. 765/2008.

2.3 Konference zúčastněných stran

Dne 17. června 2016 byla uspořádána akce zúčastněných stran, jejímž cílem bylo určit hlavní otázky v souvislosti s dodržováním a lepším vymáháním předpisů na jednotném trhu a určit možnosti dalšího postupu. Na akci bylo 144 účastníků, zastupujících podniky (62), vnitrostátní orgány (60) a jiné subjekty (22). Podrobný zápis z této konference lze nalézt na adrese <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17963>.

2.4 Veřejná konzultace

Během veřejné konzultace přišlo prostřednictvím stanoveného on-line formuláře **239** odpovědí. Číselné a procentuální údaje vyjadřující rozdělení odpovědí ve veřejné konzultaci vycházejí z odpovědí poskytnutých prostřednictvím nástroje EU pro provádění průzkumů na stránkách EU Survey. Další příspěvky zúčastněných stran k veřejné konzultaci byly zohledněny, aniž byly vzaty v úvahu při statistickém vyjádření.

Konzultace byla rozdělena do pěti částí. Jelikož pouze část B1 byla povinná, ostatní oddíly byly zodpovězeny částečně. Proto průměrná míra odpovědí u oddílu B2 byla **80 %**, u oddílu B3 **66 %**, u oddílu B4 **80 %** a u oddílu B5 **84 %**.

Všechny statistiky obsažené v tomto shrnutí vycházejí z údajů získaných z odpovědí v každém oddílu. Podrobné statistiky pro každou kategorii lze nalézt v příloze 2 posouzení dopadů.

Silně zastoupeny byly podniky (**127**), za nimiž následovali veřejné orgány (**80**) a občané (**32**). Pokud jde o podniky, v konkrétnějším vyjádření **49 %** z nich zastupovalo výrobce výrobků, **21 %** dovozce/distributory výrobků, **8 %** uživatele výrobků, **5 %** subjekty pro posuzování shody, **1 %** on-line zprostředkovatele a **16 %** jiné subjekty.

Pokud jde o zeměpisné rozdělení odpovědí, byly zastoupeny všechny země s výjimkou Lotyšska, Lucemburska, Malty a Lichtenštejnska. Většina respondentů (**116**) vykonává svou činnost pouze v zemi, v níž jsou usazeni.

2.4.1. *Shoda výrobků na jednotném trhu a odrazující účinek stávajícího mechanismu vymáhání předpisů*

Většina respondentů (**89 %**) se domnívá, že jejich výrobky jsou dotčeny nedodržováním požadavků na výrobky stanovených v harmonizačních právních předpisech EU.

Nicméně **45 %** respondentů není s to odhadnout přibližný podíl nevyhovujících výrobků v jejich odvětví. Toto procento je zhruba stejné u všech druhů respondentů.

To, že neshoda výrobků má negativní vliv na prodej a/nebo na tržní podíly podniků dodržujících své právní závazky potvrzuje **80 % podniků** účastnících se konzultace. Mnoho podniků (**42 %**) však není s to odhadnout svou přibližnou ztrátu prodeje v důsledku neshody výrobků.

Jako nejdůležitější důvod neshody výrobků na jednotném trhu považuje **33,47 %** respondentů to, že jde o záměrné rozhodnutí využít tržní příležitosti při nejmenších nákladech, a pak nedostatečné znalosti (**26,78 %**), technický či jiný druh neschopnosti dodržet pravidla (**10,88 %**), nejednoznačnost předpisů (**10,46 %**) a nedbalost (**9,62 %**).

Všechny typy respondentů mají zkušenosti s případy, kdy orgány dozoru nad trhem neměly dostatečné finanční a lidské zdroje ani technické prostředky k plnění konkrétních úkolů, nebo o takových případech vědí. Nicméně **67,36 %** respondentů nedokázalo odhadnout přibližný nedostatek finančních prostředků vnitrostátního orgánu.

Pokud jde o zvýšení zdrojů pro činnosti dozoru nad trhem, přestože respondenti jednomyslně přijali dvě z tří řešení, u třetího, podle něhož by orgány dozoru nad trhem měly ukládat správní poplatky subjektům ve svém odvětví k financování kontrol, jsou výsledky rozporuplné. S touto možností zásadně nesouhlasí **55,91 %** podniků a **40,63 %** spotřebitelů a jiných subjektů, zatímco **50,00 %** veřejných orgánů s ní souhlasí (15 % rozhodně souhlasí a 35 % souhlasí).

Zúčastněné strany mají podobné názory, pokud jde o účinné využívání zdrojů pro činnosti dozoru nad trhem.

Mnoho respondentů (**46 %**) souhlasí s tím, že orgány dozoru nad trhem nemají odrazující účinek ve svém odvětví nebo že mají odrazující účinek jen do jisté míry (**34 %**) a že možnosti navržené Komisí by zvýšily odrazující účinek opatření dozoru nad trhem.

2.4.2. Pomoc pro dodržování předpisů v členských státech a na úrovni EU

Tento oddíl dotazníku byl dobrovolný, takže průměrná míra odpovědí dosáhla **80 %** (přibližně **190** odpovědí na otázku).

Existuje shoda názorů v tom, že **někdy** je obtížné najít, ale také pochopit správné informace o technických pravidlech, kterým musí výrobky vyhovět, než mohou být uvedeny na domácí trh a na jiné trhy EU.

Přístup, který respondenti volí při hledání podpory a informací o technických předpisech, kterým musí výrobky vyhovět, se **mírně** liší podle typu respondenta. Většina respondentů upřednostňuje nahlížení do informací dostupných na internetových stránkách Komise. Pokud jde o přístupy, jimiž by se měly řídit vnitrostátní orgány, aby snížily úroveň nevyhovujících výrobků na trhu, respondenti se domnívají, že nejlepším řešením je **kombinace informací, podpory a vymáhání předpisů veřejnými orgány**.

2.4.3. Prokazování shody výrobků podniky

Tento oddíl dotazníku byl dobrovolný, takže průměrná míra odpovědí dosáhla **66 %** (přibližně **158** odpovědí na otázku).

Podniky byly vyzvány, aby odpověděly na otázku, jak informují o shodě výrobků s předpisy. Přibližně **30 %** respondentů se domnívá, že navrhované možnosti **nejsou na ně použitelné**.

Velká většina respondentů rozhodně souhlasí nebo souhlasí s tím, že širší využívání elektronických prostředků k prokazování shody by pomohlo snížit administrativní zátěž pro podniky (**70,62 %**), omezilo by správní náklady vymáhání předpisů pro orgány (**65,14 %**),

vedlo by k rychlejšímu poskytování informací nebo jejich rychlejšímu získávání (**82,29 %**) a zajistilo by více aktuálních informací pro spotřebitele / konečné uživatele (**68,00 %**).

2.4.4. Přeshraniční dozor nad trhem v rámci EU

Tento oddíl dotazníku byl dobrovolný, takže průměrná míra odpovědí dosáhla **80 %** (přibližně **190** odpovědí na otázku).

Většina respondentů (**91**) nebyla s to odhadnout přibližný podíl výrobků uváděných na trh výrobci nebo dovozci z EU se sídlem v jiném členském státě EU.

Veřejné orgány se domnívají, že kontaktované podniky neodpovídají na žádosti o informace/dokumentaci nebo nápravná opatření, zatímco pro **podniky** je hlavní potíží to, že orgány považují kontaktování podniků se sídlem v jiném členském státě EU za nákladnější.

Pokud jde o komunikaci mezi vnitrostátními orgány v členských státech EU, většina respondentů uvedla, že na to nemají názor či zkušenosti s tím (**33 %**), zatímco **25 %** respondentů má za to, že vnitrostátní orgány jen málokdy omezují uvádění výrobku na trh po výměně informací o opatřeních přijatých jiným orgánem v EU vůči témuž výrobku.

Kromě toho, pokud jde o vhodné mechanismy ke zvýšení účinnosti dozoru nad trhem v rámci jednotného trhu, výsledky ukázaly velmi širokou podporu **pro intenzivnější výměnu informací a diskuse mezi orgány**, ale také pro **úzkou koordinaci mezi členskými státy a souběžnou použitelnost rozhodnutí vůči nevyhovujícím výrobkům**.

2.4.5. Dozor nad trhem u výrobků dovážených ze zemí mimo EU

Tento oddíl dotazníku byl dobrovolný, takže průměrná míra odpovědí dosáhla **84 %** (přibližně **201** odpovědí na otázku).

Mnozí respondenti (**39 %**) nebyli s to odhadnout přibližný podíl výrobků dovážených ze zemí mimo EU ve svém odvětví. Avšak **21 %** z nich uvedlo, že podíl výrobků dovážených ze zemí mimo EU je **vyšší než 50 %**. Zároveň se **88 %** respondentů domnívá, že v jejich odvětví jsou výrobky dovážené ze zemí mimo EU dotčeny neshodou výrobků s předpisy.

Pokud jde o zemi původu často nevyhovujících dovážených výrobků, je na prvním místě Čína se **137** odpověďmi, za ní následuje Indie (**30**), Turecko a Spojené státy (**18**) a Hongkong (**17**). A konečně, nejvíce upřednostňovanou možností při přijímání opatření vůči nevyhovujícím výrobkům, s nimiž obchodují podniky se sídlem v zemi mimo EU, byla potřeba větší koordinace kontrol výrobků vstupujících do EU mezi celními orgány a orgány dozoru nad trhem (**88,27 %**).

2.5 Cílená konzultace provedená smluvní stranou

Obecně **všechny zúčastněné strany, které byly konzultovány prostřednictvím cílených průzkumů a rozhovorů jednotně uznávají, že je třeba zlepšit účinnost nařízení.**¹ Přibližně polovina respondentů prohlašuje, že **rozsah neshody výrobků** se od vstupu nařízení v platnost nezměnil. Zatímco u veřejných orgánů tomu tak je, respondenti ze soukromého

¹ Všechny otázky veřejné konzultace v podstatě souvisely s hodnocením účinnosti nařízení.

sektoru se domnívají, že neshoda výrobků vzrostla. Většina hospodářských subjektů, odvětvových sdružení a zástupců občanské společnosti uvádí, že se u členských států setkávají s rozpory, pokud jde dozor nad trhem. Tyto rozpory mají negativní dopad v tom, že brání **volnému oběhu zboží**, ovlivňují **chování na trhu**, **snižují bezpečnost výrobků** a **zvyšují náklady** veřejných orgánů a hospodářských subjektů na dodržování nařízení. Ze všech respondentů pouze celní orgány mají kladný názor na **přiměřenost stávajících hraničních kontrol**. **Zástupci odvětví se obecně chtějí více zapojit** do činností dozoru nad trhem. Podle respondentů by **účinnost** nařízení mohla být zlepšena tím, že se vyřeší stávající rozpory v jeho provádění.

Většina respondentů **potvrzuje relevantnost nařízení**; tu potvrzují všechny hospodářské subjekty a velká část celních a koordinačních orgánů. Relevantnost nařízení však lze zpochybnit jeho malou schopností **řešit vznikající problémy**. Všechny zúčastněné strany se shodují v tom, že nařízení není schopno řešit problémy pramenící z **prodeje on-line**. **V žádné kategorii zúčastněných stran nebyly oznámeny velké problémy, pokud jde o soudržnost** nařízení, a to jak v rámci jeho ustanovení, tak i s jinými právními předpisy, které jsou relevantní pro dozor nad trhem.

Všechny zúčastněné strany uznávají přidanou hodnotu EU zajišťovanou nařízením, které posílilo **volný pohyb zboží** a **legislativní transparentnost**. Všichni také jako přínosy uvádějí **harmonizaci pravidel** a **spolupráci mezi členskými státy**. Různé kategorie rovněž tvrdily, že nařízení může vytvořit **rovné podmínky pro podniky v EU**.

2.6 Neformální konzultace malých a středních podniků na následném setkání iniciativy „Small Business Act“ se zúčastněnými stranami v prosinci 2016

Komise informovala o úvahách týkajících se možností, jak řešit problém neshody výrobků, a požádala o zpětnou vazbu. Zástupci podniků potvrdili, že malé a střední podniky jsou nedodržováním předpisů postiženy stejně jako větší společnosti.

3. ZPĚTNÁ VAZBA PRO ZÚČASTNĚNÉ STRANY

Konzultační procesy poskytly širokou škálu názorů na fungování dozoru nad trhem, pokud jde o to, co z hlediska těchto zúčastněných stran funguje dobře a co tak dobře nefunguje. Setkání se zúčastněnými stranami poskytly včasnou příležitost podpořit zapojení vnitrostátních orgánů, a posílit tak vyhlídky na dobrou míru odpovědí.

Obecným cílem této iniciativy je snížit počet nevyhovujících výrobků na jednotném trhu tím, že se souběžně zlepší pobídky pro dodržování předpisů a účinnost dozoru nad trhem.

Zvažované možnosti uvedené v pořadí rostoucích ambicí a koordinace a opatření na úrovni EU: 1) základní scénář, 2) zlepšení stávajících nástrojů a mechanismů spolupráce, 3) navíc větší odrazující účinek u nástrojů k vymáhání předpisů a zvýšená koordinace EU a 4) v některých případech další přídavné centralizované vymáhání předpisů na úrovni EU.

Upřednostňovaná možnost 3) zahrnuje:

- rozšíření poradenské úlohy kontaktních míst pro výrobky vůči podnikům a *ad hoc* partnerství veřejného a soukromého sektoru,

- digitální systémy, jejichž prostřednictvím by výrobci nebo dovozci zpřístupňovali informace o shodě výrobků spotřebitelům i orgánům dozoru nad trhem, a společný evropský portál pro dobrovolná opatření,
- režim informování o rozhodnutích omezit uvádění výrobků na trh, doladění pravomocí orgánů zejména ve vztahu k prodeji on-line a dovozu ze třetích zemí, vymáhání nákladů na kontroly v případě výrobků, které byly shledány nevyhovujícími,
- přísnější povinnosti vzájemné pomoci a právní domněnka, že výrobky, které byly shledány nevyhovujícími v členském státě A, jsou nevyhovujícími i v členském státě B,
- strategie členských států pro vymáhání předpisů, které stanoví vnitrostátní kontrolní činnosti a potřeby budování kapacit a síť EU pro shodu výrobků, které bude zajišťovat administrativní podpůrnou strukturu pro vzájemné hodnocení členských států, koordinovat a napomáhat provádění společných činností členských států k vymáhání předpisů.

Opatření, na nichž se zakládá upřednostňovaná možnost, byla ve veřejné konzultaci hodnocena velmi příznivě napříč různými kategoriemi respondentů. Zúčastněné strany se shodují na potřebě mnohem větší koordinace, více zdrojů pro dozor nad trhem a jejich efektivního využívání, účinnějších nástrojů ke zlepšení rámce pro vymáhání předpisů, pokud jde o kontroly v rámci jednotného trhu a ohledně dovozu do EU. Zúčastněné strany také podporují aktivnější přístup k zabránění neshody výrobků prostřednictvím poskytování informací a pomoci hospodářským subjektům. Na detailnější úrovni se vyskytují jisté rozdíly mezi názory orgánů a podniků na nejvhodnější podobu digitálního systému pro shodu výrobků či konkrétní pravomoci a sankce; to bylo zahrnuto do posouzení.

Další informace o různých možnostech, o možnostech, které byly vybrány, a o názorech zúčastněných stran lze najít v posouzení dopadů.