



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 21. detsember 2017
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2017/0353 (COD)

15950/17
ADD 7

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

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	20. detsember 2017
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2017) 468 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT KOKKUVÕTTEV ARUANNE SIDUSRÜHMADEGA PEETUD KONSULTATSIOONIDE KOHTA Lisatud dokumendile: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles sätestatakse tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide järgimise ja täitmise tagamise eeskirjad ja kord ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) nr 305/2011, (EL) nr 528/2012, (EL) 2016/424, (EL) 2016/425, (EL) 2016/426 ja (EL) 2017/1369 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/42/EÜ, 2009/48/EÜ, 2010/35/EL, 2013/29/EL, 2013/53/EL, 2014/28/EL, 2014/29/EL, 2014/30/EL, 2014/31/EL, 2014/32/EL, 2014/33/EL, 2014/34/EL, 2014/35/EL, 2014/53/EL, 2014/68/EL ja 2014/90/EL

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2017) 468 final.

Lisatud: SWD(2017) 468 final

Brüssel, 19.12.2017
SWD(2017) 468 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

KOKKUVÕTTEV ARUANNE SIDUSRÜHMADEGA PEETUD KONSULTATSIOONIDE KOHTA

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,

milles sätestatakse tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide järgimise ja täitmise tagamise eeskirjad ja kord ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) nr 305/2011, (EL) nr 528/2012, (EL) 2016/424, (EL) 2016/425, (EL) 2016/426 ja (EL) 2017/1369 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/42/EÜ, 2009/48/EÜ, 2010/35/EL, 2013/29/EL, 2013/53/EL, 2014/28/EL, 2014/29/EL, 2014/30/EL, 2014/31/EL, 2014/32/EL, 2014/33/EL, 2014/34/EL, 2014/35/EL, 2014/53/EL, 2014/68/EL ja 2014/90/EL

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

Sisukord

1.	KONSULTATSIOONI EESMÄRGID	2
1.1.	Konsulterimismeetodid ja -vahendid.....	2
2.	KONSULTATSIOONI TULEMUSED	2
2.1.	Toodete siseturu eksperdirühma allrühma – turujärelevalverühma kohtumised	2
2.2.	Tollieksportide rühma kohtumised.....	2
2.3.	Sidusrühmade konverents	3
2.4.	Avalik konsultatsioon.....	3
2.4.1.	Toodete vastavus ühtsel turul ja olemasolevate nõuete täitmise tagamise mehhanismide heidutav mõju	3
2.4.2.	Abistamine nõuete järgimisel liikmesriikides ja ELi tasandil.....	4
2.4.3.	Ettevõtjapoolne toote nõuetele vastavuse tõendamine.....	4
2.4.4.	Piiriülene turujärelevalve ELis.....	5
2.4.5.	Kolmandatest riikidest imporditud toodete turujärelevalve	5
2.5.	Töövõtja korraldatud sihtotstarbeline konsultatsioon	5
2.6.	Mitteametlik konsultatsioon VKEdega Euroopa väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act“ järelkohtumisel sidusrühmadega 2016. aasta detsembris.....	6
3.	TAGASISIDE SIDUSRÜHMADELE.....	6

1. KONSULTATSIOONI EESMÄRGID

Komisjon soovis tõendite põhjal hinnata, kuivõrd on määruse (EÜ) nr 765/2008 turujärelevalve sätted olnud tulemuslikud, tõhusad, asjakohased ja sidusad ning võimaldanud saavutada Euroopa lisaväärtust. Hindamise tulemused toetavad selliste meetmete võtmist, mille eesmärk on tõhustada võitlust ühtsel turul kättesaadavaks tehtud nõuetele mittevastavate toodetega.

1.1. Konsulterimismeetodid ja -vahendid

Turujärelevalveasutustega konsulteriti 2016. aastal peetud toodete siseturu eksperdirühma kohtumistel.

Komisjon korraldas **17. juunil 2016 sidusrühmade konverentsi**, mis oli avatud kõikidele huvilistele.

Europa veebisaidil välja kuulutatud **avalik konsultatsioon kõikides ELi ametlikes keeltes** toimus 1. juulist 31. oktoobrini 2016. VKEde osalemist konsultatsiooniprotsessis edendati ja toetati Euroopa ettevõtlusörgustiku kaudu.

2. KONSULTATSIOONI TULEMUSED

2.1. Toodete siseturu eksperdirühma allrühma – turujärelevalverühma kohtumised

Toodete siseturu eksperdirühma allrühma – turujärelevalverühma viimased kohtumised toimusid 1. veebruaril 2016, 21. oktoobril 2016 ja 31. märtsil 2017.

Esimesel kohtumisel tuletas komisjon meelde probleeme, millest turujärelevalveasutused teatasid riiklike läbivaatamiste ning ajavahemikus 2010–2013 tehtud hindamiste aruannetes. Üksikasjalik toodete siseturgu käsitlev dokument on lisatud mõjuhinnangule (2. lisa).

21. oktoobril 2016 toimunud kohtumisel teavitas komisjon osalejaid nõuete täitmise tagamise ja nõuetele vastavuse algatuse seisust ning selgitas, et eesmärk on saada tagasisidet vaatluse all olevate ideede sobivuse kohta. Üksikasjalik protokoll on avaldatud aadressil <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=28611>.

31. märtsil 2017 toimunud kohtumisel keskenduti seadusandlikule ettepanekule ja eelkõige sellele, kuidas edendada liikmesriikidevahelist koostööd, saavutada ühtne ja piisav turujärelevalve ning tõhustada Euroopa turule imporditavate toodete piirikontrolli.

2.2. Tolliexpertide rühma kohtumised

22. aprillil kohtunud tolliexpertide rühma teavitati nõuete täitmise tagamise ja nõuetele vastavuse algatusest. Tolliasutusi kutsuti osalema konsultatsioonidel ja esitama seisukohti võimalike probleemide ja vajalike meetmete kohta.

Ekspertirühm PARCS kohtus 1. detsembril 2016, et arutada tooteohutuse ja nõuetele vastavuse kontrollide küsimust. Komisjon esitas kohtumisel ülevaate määruse (EÜ) nr 765/2008 läbivaatamise hetkeseisust.

2.3. Sidusrühmade konverents

Sidusrühmade konverents korraldati 17. juunil 2016, et teha kindlaks peamised nõuetele vastavuse ja ühtsel turul nõuete täitmise parema tagamisega seotud probleemid ning võimalikud edasised sammud. Konverentsil oli 144 osalejat, kes esindasid ettevõtjaid (62), riikide ametiasutusi (60) ja muid osalisi (22). Konverentsi üksikasjalik protokoll on avaldatud aadressil <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17963>.

2.4. Avalik konsultatsioon

Avaliku konsultatsiooni raames avaldatud veebiküsimustikule saadi **239** vastust. Avaliku konsultatsiooni käigus saadud vastuste jagunemise kirjeldamisel kasutatud arvud ja protsendimäärad tulenevad ELi uuringu raames saadud vastustest. Sidusrühmade muid avaliku konsultatsiooni käigus esitatud seisukohti on arvesse võetud, kuid mitte statistilise kajastamise eesmärgil.

Konsultatsioon jagati viide ossa. Kuna kohustuslik oli ainult osa B1, vastati teistele osadele osaliselt. Seega oli osa B2 puhul keskmine vastamismäär **80 %**, osa B3 puhul **66 %**, osa B4 puhul **80 %** ja osa B5 puhul **84 %**.

Kõik käesolevas kokkuvõttes esitatud arvandmed põhinevad iga osa kohta antud vastustel. Üksikasjalikud arvandmed iga kategooria kohta on esitatud mõjuhinnangu 2. lisas.

Vastanute seas olid arvukalt esindatud ettevõtjad (**127**), neile järgnesid avaliku sektori asutused (**80**) ja kodanikud (**32**). **49 %** vastanud ettevõtjatest olid tootjad, **21 %** toodete importijad/turustajad, **8 %** toodete kasutajad, **5 %** vastavushindamisasutused, **1 %** veebiteenuste vahendajad ja **16 %** muud.

Vastuste geograafilise jaotumise poolest olid esindatud kõik riigid, välja arvatud Läti, Luksemburg, Malta ja Liechtenstein. Enamik vastanutest (**116**) tegutseb ainult oma asukohariigis.

2.4.1. Toodete vastavus ühtsel turul ja olemasolevate nõuete täitmise tagamise mehhanismide heidutav mõju

Enamik vastanuid (**89 %**) leidis, et nende tooteid mõjutab ELi ühtlustamisõigusaktides sätestatud tooteid käsitlevate nõuete mittejärgimine.

45 % vastanuist ei osanud siiski hinnata nõuetele mittevastavate toodete ligikaudset osakaalu asjaomases sektoris. See protsent oli ligikaudu sama suur kõikide vastanute kategooriate puhul.

80 % konsultatsioonil osalenud **ettevõtjatest** kinnitasid, et nõuetele mittevastavus mõjutab negatiivselt õiguslikke kohustusi järgivate ettevõtjate müüki ja/või turuosa. Paljud ettevõtjad (**42 %**) ei oska siiski hinnata, kui palju nad nõuetele mittevastavuse tõttu müügis kaotavad.

Peamiseks toodete nõuetele mittevastavuse põhjuseks ühtsel turul pidas **33,47 %** vastanuist teadlikku valikut kasutada ära turu võimalusi võimalikult väikese kuluga, **26,78 %** leidis, et see on tingitud vähestest teadmistest, **10,88 %** arvas, et põhjuseks on tehnilist või muud laadi

suutmatus nõudeid järgida, **10,46 %** oli seisukohal, et põhjus on eeskirjade ebaselguses ja **9,62 %** vastas, et tegemist on hoolimatusega.

Kõik vastanud on kogenud või teavad juhtumeid, kus turujärelevalveasutustel puudusid konkreetsete ülesannete täitmiseks piisavad rahalised vahendid, inimressursid ja tehnilised vahendid. **67,36 %** vastanuist ei osanud siiski riigi ametiasutuse rahaliste vahendite ligikaudset puudujääki hinnata.

Mis puudutab turujärelevalveasutuste vahendite suurendamist, siis kaks lahendust kolmest said vastanuilt ühehäälselt heakskiitu, kuid kolmanda puhul, nimelt et turujärelevalveasutused peaksid kehtestama oma sektori ettevõtjatele kontrollide rahastamiseks haldustasud, olid tulemused vastukäivad. **55,91 %** ettevõtjatest ja **40,63 %** tarbijatest ja muudest osalenutest ei ole mingil juhul selle variandiga nõus, samal ajal kui **50,00 %** avaliku sektori asutustest on selle poolt (15 % on täiesti nõus ja 35 % on pigem nõus).

Sidusrühmad on sarnasel seisukohal seoses turujärelevalveasutuste vahendite tõhusa kasutamisega.

Paljud vastanud (**46 %**) on nõus, et turujärelevalve heidutav mõju nende sektoris ei ole piisav või selle heidutav mõju on mõõdukas (**34 %**) ning et komisjoni välja pakutud variandid parandavad turujärelevõetavate meetmete hoiatavat mõju.

2.4.2. Abistamine nõuete järgimisel liikmesriikides ja ELi tasandil

Vastamine küsimustiku sellele osale oli vabatahtlik ja seega oli keskmine vastamismäär kuni **80 %** (ligikaudu **190** vastust küsimuse kohta).

Vastanud olid üksmeelel, et **mõnikord** on raske leida, ja ka mõista, täpset teavet tehniliste eeskirjade kohta, millele tooted peavad vastama, enne kui need lastakse siseturule või muudele ELi turgudele.

Meetodid, mida vastanud kasutavad abi ja teabe leidmiseks tehniliste eeskirjade kohta, millele tooted peavad vastama, erinevad **veidi**, sõltudes vastanu kategooriast. Enamik vastanuist eelistab otsida teavet komisjoni veebisaidilt. Seoses meetoditega, mida riikide ametiasutused peavad nõuetele mittevastavate toodete hulga vähendamiseks turul rakendama, leidsid vastanud, et kõige paremini aitavad mittevastavust vähendada **nii avaliku sektori asutuste poolne teavitamine, abistamine kui ka nendepoolne nõuete täitmise tagamine**.

2.4.3. Ettevõtjapoolne toote nõuetele vastavuse tõendamise

Vastamine küsimustiku sellele osale oli vabatahtlik ja seega oli keskmine vastamismäär kuni **66 %** (ligikaudu **158** vastust küsimuse kohta).

Ettevõtjatel paluti kirjeldada, kuidas nad edastavad teavet toote nõuetele vastavuse kohta. Ligikaudu **30 %** vastanuist leidis, et **nad ei kasuta** väljapakutud variante.

Valdav enamik vastanuist nõustuvad täiesti või pigem nõustuvad sellega, et elektrooniliste vahendite laialdasem kasutamine nõuetele vastavuse tõendamisel vähendaks ettevõtjate halduskoormust (**70,62 %**) ja ametiasutuste halduskulusid nõuete täitmise tagamisel (**65,14 %**), võimaldaks leida teavet kiiremini (**82,29 %**) ning pakuks tarbijatele/lõppkasutajatele rohkem ja ajakohast teavet (**68,00 %**).

2.4.4. Piiriülene turujärelevalve ELis

Vastamine küsimustiku sellele osale oli vabatahtlik ja seega oli keskmine vastamismäär kuni **80 %** (ligikaudu **190** vastust küsimuse kohta).

Enamik vastanuist (**91**) ei osanud hinnata, kui suur on nende toodete osakaal, mille lasevad turule mõnes teises ELi liikmesriigis asuvad tootjad või ELi importijad.

Avaliku sektori asutused leiavad, et ettevõtjad, kellega ühendust võetakse, ei reageeri nõuetele esitada teavet/dokumente või võtta parandusmeetmeid, samal ajal kui **ettevõtjate** arvates on peamiseks probleemiks see, et ametiasutuste jaoks on kulukam võtta ühendust mõnes teises ELi liikmesriigis asuvate ettevõtjatega.

ELi liikmesriikide ametiasutuste vahelise teabevahetuse kohta vastas enamik (**33 %**) vastanuist, et neil puudub arvamus/kogemused ja **25 %** leidis, et riigi ametiasutused piiravad harva toote turustamist pärast teabevahetust meetmete kohta, mida on sama toote suhtes võtnud mõni teine ELi ametiasutus.

Turujärelevalve tõhusust ühtsel turul suurendavate piisavate mehhanismidega seoses leidis erakordselt suurt toetust **asutustevahelise teabevahetuse suurendamine ja rohkemate arutelude pidamine** ning ka **liikmesriikidevahelise kooskõlastamise tõhustamine ja nõuetele mittevastavate toodete kohta tehtud otsuste samaaegne kohaldamine**.

2.4.5. Kolmandatest riikidest imporditud toodete turujärelevalve

Vastamine küsimustiku sellele osale oli vabatahtlik ja seega oli keskmine vastamismäär kuni **84 %** (ligikaudu **201** vastust küsimuse kohta).

Paljud vastanud (**39 %**) ei osanud hinnata, kui suur on nende sektoris kolmandatest riikidest imporditavate toodete osakaal. **21 %** küsitletutest märkis siiski, et kolmandatest riikidest imporditavate toodete osakaal on **üle 50 %**. Samas arvab **88 %** vastanuist, et nende sektoris ei vasta kolmandatest riikidest imporditavad tooted nõuetele.

Küsimusele selle kohta, millisest riigist imporditakse kõige sagedamini nõuetele mittevastavaid tooteid, vastati **137** korral et Hiinast, sellele järgnesid India (**30**), Türgi ja USA (**18**) ning Hong Kong (**17**). Eelistatuim variant meetmete võtmisel nõuetele mittevastavate toodete suhtes, millega kauplevad kolmandates riikides asuvad ettevõtjad, oli ELi sisenevate toodete kontrollimise parem kooskõlastamine tolli ja turujärelevalveasutuste vahel (**88,27 %**).

2.5. Töövõtja korraldatud sihtotstarbeline konsultatsioon

Üldiselt on **kõik sihtotstarbeliste uuringute ja küsitluste teel konsulteeritud sidusrühmad ühel meelel selles, et määrust tuleb muuta tõhusamaks**.¹ Ligikaudu pooled vastanud väitsid, et **mittevastavate toodete hulk** ei ole pärast määruse jõustumist muutunud. See oli avaliku sektori asutuste arvamus, kuid erasektori vastanud leidsid, et nõuetele mittevastavate toodete hulk on suurenenud. Enamik majandustegevuses osalejate, ettevõtjate ühenduste ja kodanikuühiskonna esindajaid väitis, et on kogenud turujärelevalve erinevusi liikmesriikide vahel. Erinevuste negatiivne mõju seisneb **kaupade vaba ringluse** takistamises,

¹ Kõigi avaliku konsultatsiooni raames esitatud küsimuste eesmärk oli põhimõtteliselt hinnata määruse tõhusust.

turukäitumise mõjutamises, **tooteohutuse vähenemises** ning avaliku sektori asutuste ja majandustegevuses osalejate **kulude kasvus** määruse järgimisel. Kõikidest vastanutest leidis ainult toll, et praegune **piirikontroll on piisav**. Üldiselt **tahavad sektori esindajad** turujärelevalves **rohkem osaleda**. Vastanute arvates saaks määruse **tõhusust** suurendada, kui vähendada selle rakendamisel esinevaid erinevusi.

Enamik vastanuist **kinnitas määruse asjakohasust**, kusjuures seda kinnitasid kõik majandustegevuses osalejad ning enamik tolliasutusi ja koordineerivaid asutusi. Määruse asjakohasuse seab siiski kahtluse alla selle vähene võime **lahendada esilekerkivaid probleeme**. Kõik sidusrühmad on nõus, et määrus ei aita lahendada **veebimüügist** tulenevaid probleeme. **Ükski sidusrühmade kategooria ei teatanud suurtest probleemidest seoses** määruse **kooskõlaga** ei selle sätete vahel ega ka muude turujärelevalve seisukohalt asjakohaste õigusaktidega.

Kõik sidusrühmad tunnistasid määruse Euroopa lisaväärtust, mis edendas kaupade **vaba liikumist** ja **õigusloome läbipaistvust**. Eeskirjade **ühtlustamist** ja **liikmesriikidevahelist koostööd** pidasid samuti kõik kasulikuks. Mitme kategooria vastanud väitsid ka, et määrus tagab **ELi ettevõtjatele võrdsed võimalused**.

2.6. Mitteametlik konsultatsioon VKEdega Euroopa väikeettevõtlusalgatuse „Small Business Act“ järelkohtumisel sidusrühmadega 2016. aasta detsembris.

Komisjon tutvustas seisukohti nõuetele mittevastavuse probleemi lahendamise võimaluste kohta ning palus tagasisidet. Ettevõtjate esindajad kinnitasid, et nõuetele mittevastavus mõjutab VKEsid samamoodi nagu suuri ettevõtjaid.

3. TAGASISIDE SIDUSRÜHMAMADELE

Konsultatsiooni käigus esitati turujärelevalve toimimisega seoses palju erinevaid seisukohti selle kohta, mis on toimunud sidusrühmade arvates hästi ja mis mitte. Kohtumised sidusrühmadega andsid kiiresti võimaluse soodustada riiklike ametiasutuste kaasamist, edendades seeläbi võimalusi tagada kõrge vastasmäär.

Algatuse üldine eesmärk on vähendada nõuetele mittevastavate toodete arvu ühtsel turul, innustades samal ajal nõudeid järgima ning suurendades turujärelevalve tõhusust.

Variandid, mida ambitsioonide ning ELi tasandi kooskõlastamise ja meetmete tõhustamiseks kaaluti, on järgmised: 1) praeguse olukorra säilitamine; 2) olemasolevate vahendite ja koostöömehhanismide tõhustamine; 3) heidutava mõju suurendamine lisaks nõuete täitmise tagamise vahenditele ja tõhusamale ELi koordineerimistegevusele ning 4) teatud juhtudel nõuete täitmise tugevam tagamine tsentraliseeritult ELi tasandil.

Eelistatud variant (3) hõlmab järgmist:

- toodete kontaktpunktide nõustamisrolli laiendamine ettevõtjatele ning avaliku ja erasektori ajutised partnerlused;
- digitaalsed süsteemid, mille kaudu tootjad ja importijad teevad kättesaadavaks nõuetele vastavust käsitleva teabe nii tarbijatele kui ka turujärelevalveasutustele ning Euroopa ühine vabatahtlike meetmete portaal;

- toodete turustamist piiravate otsuste avaldamise kord, ametiasutuste volituste täpsustamine, eelkõige seoses veebimüügiga, impordiga kolmandatest riikidest ja nõuetele mittevastavate toodete kontrollimisega seotud kulude sissenõudmisega;
- rangemate kohustuste kehtestamine vastastikuse abistamise puhul ja õiguslik eeldus, et tooted, mis ei vasta nõuetele liikmesriigis A, ei vasta nõuetele ka liikmesriigis B;
- liikmesriikide nõuete täitmise tagamise strateegiad, milles määratakse kindlaks kontrollitegevused ja suutlikkuse arendamise vajadused ning ELi toodete nõuetele vastavuse võrgustik, mis tagab haldusliku tugistruktuuri liikmesriikide tulemuste vastastikuseks hindamiseks ning liikmesriikide ühiste nõuete täitmise tagamise tegevuste kooskõlastamiseks ja rakendamiseks.

Avaliku konsultatsiooni käigus hindasid eri kategooriate vastanud eelistatud varianti toetavaid meetmeid kõrgelt. Sidusrühmad on üksmeelel selles, et järelevalvetegevust tuleb rohkem koordineerida, et turujärelevalve ressursse on tarvis rohkem ja neid on tarvis tõhusamalt kasutada ning et on vaja tõhusamaid vahendeid, et tõhustada kontrollinõuete täitmise tagamise raamistikku ühtsel turul ja ELi importimisel. Sidusrühmad toetavad ka ennetavamalt nõuetele mittevastavuse vältimise meetodit, mis seisneb majandustegevuses osalejatele teabe ja abi pakkumises. Üksikasjalikumal võrdlemisel ilmnevad mõningad erinevused ametiasutuste ja ettevõtjate seisukohtades digitaalse vastavushindamissüsteemi kõige asjakohasema vormi või konkreetsete volituste ja sanktsioonide suhtes; need mureküsimumused on lisatud hinnangusse.

Lisateavet eri poliitikavariantide, sh sõelale jäänud variantide ning sidusrühmade seisukohtade kohta saab mõjuhinnangust.