

Bruxelles, 21. prosinca 2017.  
(OR. en)

---

**Međuinstitucijski predmet:  
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

#### **PRIJEDLOG**

---

Od: Glavni tajnik Europske komisije,  
potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor

Datum primitka: 20. prosinca 2017.

Za: g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije

---

Br. dok. Kom.: SWD(2017) 468 final

---

Predmet: RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETO IZVJEŠĆE O  
SAVJETOVANJU S DIONICIMA priložen dokumentu Prijedlog Uredbe  
Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila i postupaka za  
poštovanje i provedbu zakonodavstva Unije o usklađivanju u području  
proizvoda te o izmjeni uredbi (EU) br. 305/2011, (EU) br. 528/2012, (EU)  
2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 i (EU) 2017/1369 Europskog  
parlamenta i Vijeća i direktiva 2004/42/EC, 2009/48/EC, 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 i 2014/90/EU Europskog parlamenta i Vijeća

---

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2017) 468 final.

---

Priloženo: SWD(2017) 468 final

Bruxelles, 19.12.2017.  
SWD(2017) 468 final

**RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE**

**SAŽETO IZVJEŠĆE O SAVJETOVANJU S DIONICIMA**

*priložen dokumentu*

**Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća**

**o utvrđivanju pravila i postupaka za poštovanje i provedbu zakonodavstva Unije o usklađivanju u području proizvoda te o izmjeni uredbi (EU) br. 305/2011, (EU) br. 528/2012, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 i (EU) 2017/1369 Europskog parlamenta i Vijeća i direktiva 2004/42/EC, 2009/48/EC, 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 i 2014/90/EU Europskog parlamenta i Vijeća**

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

## Sadržaj

1. CILJEVI SAVJETOVANJA.....	2
1.1. Metode i alati u savjetovanju .....	2
2. REZULTATI AKTIVNOSTI SAVJETOVANJA .....	2
2.1. Sastanci stručne skupine za unutarnje tržište za proizvode – skupina za nadzor tržišta .....	2
2.2. Sastanci carinske stručne skupine .....	2
2.3. Konferencija dionika .....	3
2.4. Javno savjetovanje.....	3
2.4.1. Sukladnost proizvoda na jedinstvenom tržištu i odvratajuća funkcija postojećih mehanizama provedbe .....	3
2.4.2. Podrška sukladnosti u državama članicama i na razini EU-a.....	4
2.4.3. Način na koji poduzeća dokazuju sukladnost.....	4
2.4.4. Prekogranični nadzor tržišta unutar EU-a .....	5
2.4.5. Nadzor tržišta proizvoda koji su uvezeni iz zemalja koje nisu članice EU-a .....	5
2.5. Ciljano savjetovanje koje je proveo izvođač.....	5
2.6. Neslužbeno savjetovanje s MSP-ovima na sastanku o Aktu o malom poduzetništvu s dionicima u prosincu 2016. ....	6
3. POVRATNE INFORMACIJE DIONICIMA .....	6

## 1. CILJEVI SAVJETOVANJA

Komisija je htjela procijeniti, na temelju dokaza, u kojoj su mjeri odredbe o nadzoru tržišta iz Uredbe (EZ) br. 765/2008 učinkovite, djelotvorne, važne i usklađene te kolika je dodana vrijednost na razini EU-a njima ostvarena. Na rezultatima te evaluacije temeljit će se mjere za snažnije suzbijanje pojave nesukladnih proizvoda na jedinstvenom tržištu.

### 1.1. Metode i alati u savjetovanju

Savjetovanje s **tijelima za nadzor tržišta** provedeno je na sastancima stručne skupine za unutarnje tržište za proizvode 2016.

Komisija je **17. lipnja 2016.** organizirala **konferenciju dionika** koja je bila otvorena svim zainteresiranim sudionicima.

**Javno savjetovanje na svim službenim jezicima EU-a**, objavljeno na internetskoj stranici na portalu *Europa*, trajalo je od 1. srpnja do 31. listopada 2016. Sudjelovanje MSP-ova u savjetovanju poticalo se i podupiralo u okviru Europske poduzetničke mreže.

## 2. REZULTATI AKTIVNOSTI SAVJETOVANJA

### 2.1. Sastanci stručne skupine za unutarnje tržište za proizvode – skupina za nadzor tržišta

Stručna skupina za unutarnje tržište za proizvode – skupina za nadzor tržišta zadnje je sastanke održala 1. veljače 2016., 21. listopada 2016. i 31. ožujka 2017.

Na prvom sastanku Komisija je podsjetila na teškoće o kojima su izvijestila tijela za nadzor tržišta u nacionalnim pregledima i procjenama aktivnosti provedenih između 2010. i 2013. Podroban dokument u unutarnjem tržištu za proizvode priložen je Procjeni učinka (Prilog 2.).

Na sastanku održanom 21. listopada 2016. Komisija je obavijestila sudionike o trenutačnom stanju inicijative za provedbu i sukladnost te objasnila da njome želi dobiti povratne informacije o prikladnosti razmatranih ideja. Podroban zapisnik dostupan je na: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=28611>.

Glavna tema sastanka održanog 31. ožujka 2017. bio je zakonodavni prijedlog, posebice pitanja kako unaprijediti suradnju država članica, uspostaviti ujednačenu i dovoljnu razinu nadzora nad tržištem te kako na granicama strože kontrolirati proizvode koji se uvoze na europsko tržište.

### 2.2. Sastanci carinske stručne skupine

Na sastanku održanom 22. travnja carinska stručna skupina obaviještena je o pokretanju inicijative za provedbu i sukladnost. Carinska tijela pozvana su da sudjeluju u savjetovanju i iznesu stajališta o mogućim teškoćama i potrebnim mjerama.

Stručna skupina PARCS sastala se 1. prosinca 2016. radi rasprave o kontrolama sigurnosti i sukladnosti proizvoda. Komisija je na tom sastanku dala pregled stanja revizije Uredbe (EZ) br. 765/2008.

### 2.3. Konferencija dionika

Konferencija je organizirana 17. lipnja 2016. radi utvrđivanja glavnih teškoća povezanih sa sukladnošću i boljom provedbom na jedinstvenom tržištu te mogućim daljnjim koracima. Prisustvovala su 144 sudionika: 62 predstavnika poduzeća, 60 iz nacionalnih tijela te 22 druga sudionika. Podroban zapisnik s konferencije dostupan je na: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17963>.

### 2.4. Javno savjetovanje

Na internetski upitnik u javnom savjetovanju primljeno je 239 odgovora. Brojke i postoci kojima je opisana distribucija odgovora u javnom savjetovanju proizlaze iz odgovora u okviru alata EU-Survey. U obzir su uzeti i drugi doprinosi dionika savjetovanju, no nisu ušli u statistički prikaz.

Savjetovanje je imalo pet dijelova. Budući da je odgovaranje bilo obvezno samo u dijelu B1, u preostalim su dijelovima pitanja odgovorena djelomično. U dijelu B2 prosjek odgovora po pitanju bio je **80 %**, u dijelu B3 **66 %**, u dijelu B4 **80 %** i u dijelu B5 **84 %**.

**Svi statistički podaci u ovom sažetku temelje se na podacima prikupljenima iz odgovora u svakom dijelu. Podrobni statistički podaci za svaku kategoriju navedeni su u Prilogu 2. Procjeni učinka.**

Najzastupljenija su bila poduzeća (**127**), a zatim su slijedila javna tijela (**80**) i građani (**32**). Točnije, kad je riječ o predstavnicima poduzeća, **49 %** činili su proizvođači proizvoda, **21 %** uvoznici / distributeri proizvoda, **8 %** korisnici proizvoda, **5 %** tijela za ocjenjivanje sukladnosti, **1 %** internetski posrednici i **16 %** ostali.

Kad je riječ o zemljopisnoj raspodjeli odgovora, zastupljene su bile sve zemlje osim Latvije, Luksemburga, Malte i Lihtenštajna. Većina sudionika (**116**) aktivnosti izvodi samo u državi poslovnog nastana.

#### 2.4.1. *Sukladnost proizvoda na jedinstvenom tržištu i odvrćajuća funkcija postojećih mehanizama provedbe*

Većina sudionika (**89 %**) smatra da nesukladnost sa zahtjevima za proizvode propisanima u zakonodavstvu EU-a o usklađivanju utječe na njihove proizvode.

No **45 %** sudionika nije moglo procijeniti približni udio nesukladnih proizvoda u svojem sektoru. Taj je postotak približno jednak za sve kategorije sudionika.

Nepovoljan utjecaj nesukladnosti na prodaju ili tržišne udjele poduzeća koja poštuju pravne obveze potvrdilo je **80 % poduzeća** koja su sudjelovala u savjetovanju. Velik broj poduzeća (**42 %**) nije mogao procijeniti približni pad prodaje zbog nesukladnosti.

Kad je riječ o glavnom razlogu za nesukladnost proizvoda na jedinstvenom tržištu, **33,47 %** sudionika smatra da je posrijedi namjera da se iskoriste tržišne prilike uz najmanji trošak, a slijede manjak znanja (**26,78 %**), tehnička ili druga nesposobnost poštovanja pravila (**10,88 %**), nejasna pravila (**10,46 %**) i nemar (**9,62 %**).

Svim kategorijama sudionika dogodilo se ili znaju za slučajeve da tijela za nadzor tržišta nisu imala dovoljno financijskih i ljudskih resursa te tehničkih sredstava za provođenje posebnih zadataka. Ipak, **67,36 %** sudionika nije moglo procijeniti približni manjak financijskih sredstava nacionalnog tijela.

Kad je riječ o povećanju sredstava za aktivnosti nadzora tržišta, premda su sudionici jednoglasno prihvatili dva od tri rješenja, o trećem – da bi tijela za nadzor tržišta trebala subjektima nametnuti administrativne naknade za financiranje provjera u njihovu sektoru – imaju proturječna stajališta. S tom se opcijom uopće ne slaže **55,91 %** poduzeća i **40,63 %** potrošača i drugih, a slaže se **50,00 %** javnih tijela (od toga se 15 % u potpunosti slaže, a 35 % se slaže).

Dionici imaju slična stajališta i o učinkovitijem iskorištavanju sredstava za aktivnosti nadzora tržišta.

Mnogo se sudionika (**46 %**) slaže da nadzor tržišta nema dovoljno odvratajuću funkciju u njihovu sektoru ili da je ona umjerena (**34 %**) i da bi opcije koje je predložila Komisija poboljšale mjere odvratanja.

#### *2.4.2. Podrška sukladnosti u državama članicama i na razini EU-a*

Taj dio upitnika nije bio obavezan, pa je prosjek odgovora bio **80 %** (oko **190** odgovora po pitanju).

Sudionici se slažu da je **ponekad** teško naći, ali i razumjeti točne informacije o tehničkim propisima koje proizvodi moraju poštovati prije nego što se mogu staviti na domaće tržište i na druga tržišta EU-a.

Način na koji sudionici traže pomoć i informacije u vezi s tehničkim pravilima koja proizvodi moraju poštovati **malo** se razlikuje s obzirom na kategoriju sudionika. Većina najradije pregledava informacije na internetskim stranicama Komisije. Kad je riječ o pristupima nacionalnih tijela smanjivanju razine nesukladnih proizvoda na tržištu, sudionici smatraju kako je najbolje da **nacionalna tijela kombiniraju provedbu, informiranje i pružanje podrške**.

#### *2.4.3. Način na koji poduzeća dokazuju sukladnost*

Taj dio upitnika nije bio obavezan, pa je prosjek odgovora bio **66 %** (oko **158** odgovora po pitanju).

Od poduzeća se tražilo da odgovore kako dostavljaju informacije o sukladnosti proizvoda. Oko **30 %** sudionika smatra da predložene opcije **nisu primjenjive na njih**.

Velika se većina potpuno slaže ili slaže da bi šira primjena elektroničkih sredstava za dokazivanje sukladnosti pridonijela smanjenju administrativnog tereta za poduzeća (**70,62 %**), smanjenju administrativnih troškova provedbe za tijela (**65,14 %**), bržem pružanju informacija/pristupu informacijama (**82,29 %**) i pružanju više ažuriranih informacija potrošačima ili krajnjim korisnicima (**68,00 %**).

#### 2.4.4. *Prekogranični nadzor tržišta unutar EU-a*

Taj dio upitnika nije bio obvezan, pa je prosjek odgovora bio **80 %** (oko **190** odgovora po pitanju).

Većina sudionika (**91**) nije mogla procijeniti približni udio proizvoda koje na tržište stavljaju proizvođači ili uvoznici iz EU-a koji se nalaze u drugoj državi članici EU-a.

**Javna tijela** smatraju kako kontaktirana poduzeća ne odgovaraju na zahtjeve za informacije/dokumentaciju ili za korektivne mjere, a **poduzećima** je glavni problem to što je tijelima skuplje stupati u kontakt s poduzećima koja se nalaze u drugoj državi članici EU-a.

Na pitanje o razmjeni informacija među nacionalnim tijelima u državama članicama EU-a, većina sudionika navela je da nema mišljenje o tome odnosno da nema iskustva s tim (**33 %**), a **25 %** smatra da nacionalna tijela rijetko ograničavaju trgovanje proizvodom nakon razmjene informacija o mjerama koje je donijelo drugo tijelo u EU-u protiv istog proizvoda.

Usto, kad je riječ o odgovarajućim mehanizmima za povećanje djelotvornosti nadzora na jedinstvenom tržištu, rezultati su pokazali iznimno veliku podršku **razmjeni više informacija i raspravama među tijelima**, ali i **uskoj koordinaciji država članica te istodobnoj primjeni odluka protiv nesukladnih proizvoda**.

#### 2.4.5. *Nadzor tržišta proizvoda koji su uvezeni iz zemalja koje nisu članice EU-a*

Taj dio upitnika nije bio obvezan, pa je prosjek odgovora bio **84 %** (oko **201** odgovora po pitanju).

Mnogo sudionika (**39 %**) nije moglo procijeniti približni udio proizvoda uvezenih iz zemalja koje nisu članice EU-a u svojem sektoru. No **21 %** ih je navelo da je udio proizvoda uvezenih iz zemalja koje nisu članice EU-a **veći od 50 %**. Istodobno **88 %** sudionika smatra da u njihovu sektoru ima nesukladnih proizvoda uvezenih iz zemalja koje nisu članice EU-a.

Kao zemlja porijekla često nesukladnih uvezenih proizvoda najčešće je navedena Kina (**137** odgovora), a zatim Indija (**30**), Turska i Sjedinjene Američke Države (**18**) te Hong Kong (**17**). Naposljetku, najpoželjnije opcije za mjere protiv nesukladnih proizvoda kojima trguju poduzeća koja se nalaze u zemlji koja nije članica EU-a odnosile su se na potrebu da carinska tijela i tijela za nadzor tržišta koordinirane kontroliraju proizvode koji ulaze u EU (**88,27 %**).

### 2.5. **Ciljano savjetovanje koje je proveo izvođač**

Općenito, **svi dionici obuhvaćeni** ciljanim anketama i intervjuima **u jednakoj mjeri prepoznaju potrebu da se poveća djelotvornost te uredbe**<sup>1</sup>. Otprilike pola sudionika izjavilo je da se **opseg nesukladnosti proizvoda** nije promijenio nakon njezina stupanja na snagu. Premda je to točno za javna tijela, sudionici iz privatnog sektora smatraju da se nesukladnost proizvoda povećala. Većina gospodarskih subjekata, industrijskih udruženja i predstavnika civilnog društva navela je da je imala iskustva s razlikama u nadzoru tržišta između država članica. Takve razlike imaju nekoliko nepovoljnih posljedica u smislu

---

<sup>1</sup> Sva pitanja u javnom savjetovanju zapravo su se odnosila na ocjenjivanje njezine djelotvornosti.

ometanja **slobodnog kretanja robe**, što utječe na **ponašanje na tržištu**,  **smanjuje sigurnost proizvoda** i **povećava troškove** poštovanja te uredbe javnim tijelima i gospodarskim subjektima. Samo carinska tijela, od svih sudionika, imaju povoljno mišljenje o **prikladnosti trenutačnih graničnih kontrola**. Općenito, **predstavnici industrije žele biti uključeni** u aktivnosti nadzora tržišta. Sudionici smatraju da bi se **učinkovitost** te uredbe mogla poboljšati uklanjanjem postojećih razlika u njezinoj provedbi.

Većina sudionika potvrdila je mjerodavnost te uredbe, među njima svi gospodarski subjekti te većina carinskih i koordinacijskih tijela. Mjerodavnost joj se, međutim, može osporiti zbog male moći za **rješavanje novonastalih pitanja**. Svi se dionici slažu da se njome ne mogu riješiti problemi koji proizlaze iz **internetske prodaje**. **Ni jedna kategorija dionika nije navela bitne probleme u pogledu usklađenosti** njezinih odredaba ili usklađenosti te uredbe s drugim mjerodavnim propisima o nadzoru tržišta.

**Svi dionici prepoznaju njezinu dodanu vrijednost na razini EU-a: poboljšanje slobodnog kretanja robe i zakonodavne transparentnosti**. Svi su kao korist naveli i **usklađivanje pravila te suradnju između država članica**. Određene su kategorije sudionika navele i da se tom uredbom mogu uspostaviti **ravnopravni tržišni uvjeti za poduzeća u cijelom EU-u**.

## **2.6. Neslužbeno savjetovanje s MSP-ovima na sastanku o Aktu o malom poduzetništvu s dionicima u prosincu 2016.**

Komisija je iznijela mišljenja o mogućim opcijama za rješavanje problema nesukladnosti i zatražila povratne informacije o njima. Predstavnici poduzeća potvrdili su da MSP-ove nesukladnost pogađa jednako kao velike tvrtke.

## **3. POVROTNE INFORMACIJE DIONICIMA**

Savjetovanjima je prikupljen širok raspon stajališta o tome što je dobro, a što loše u funkcioniranju nadzora tržišta iz perspektive dionika. Sastanci s dionicima bili su prilika da se javna tijela potaknu na angažman u ranoj fazi i tako povećaju izgledi za dobar odaziv.

Opći je cilj ove inicijative smanjiti količinu nesukladnih proizvoda na jedinstvenom tržištu istodobnim povećanjem poticaja za poštovanje propisa i učinkovitosti nadzora tržišta.

Razmatrane opcije, poredane prema ambicioznosti i potrebi za koordinacijom i djelovanjem na razini EU-a, obuhvaćale su: (1) osnovni scenarij, (2) poboljšanje postojećih instrumenata i mehanizama suradnje; (3) usto, povećanje odvratajućeg učinka provedbenih instrumenata i intenzivniju koordinaciju na razini EU-a; te (4) dodatnu centraliziranu provedbu na razini EU-a u određenim slučajevima.

Najpoželjnija opcija (3) obuhvaća:

- širenje savjetodavne uloge kontaktnih točaka za proizvode na poduzeća i ad hoc javno-privatna partnerstva;
- digitalne sustave kojima bi proizvođači ili uvoznici mogli potrošačima i tijelima za nadzor tržišta pružati informacije o sukladnosti te zajednički europski portal za dobrovoljne mjere,

- režim objavljivanja odluka o ograničavanju trgovanja proizvodima, prilagodbu ovlasti nadležnih tijela ponajprije u pogledu internetske prodaje uvoznih proizvoda iz trećih zemalja, povrat troškova kontrole proizvoda za koje se utvrdi da su nesukladni,
- strože obveze u pogledu međusobne pomoći i zakonsku pretpostavku da su proizvodi čija se nesukladnost utvrdi u državi članici A također nesukladni u državi članici B;
- provedbene strategije država članica kojima se utvrđuju nacionalne kontrolne aktivnosti i potrebe za povećanjem kapaciteta te Mrežu Unije za sukladnost proizvoda, administrativne potporne strukture za uzajamno vrednovanje pokazatelja uspješnosti država članica i pomoć pri uvođenju zajedničkih provedbenih aktivnosti država članica.

Mjere u temelju najpoželjnije opcije dobile su visoke ocjene različitih kategorija sudionika u javnom savjetovanju. Dionici se slažu da za poboljšanje provedbenog okvira za kontroliranje jedinstvenog tržišta i uvoza u EU koordinacija treba biti mnogo bolja, instrumenti djelotvorniji, a resursi mnogobrojniji i učinkovitije iskorišteni. Podršku dionika dobio je i poduzetniji pristup sprečavanju nesukladnosti davanjem informacija i pomaganjem gospodarskim subjektima. Stajališta nadležnih tijela i poduzeća ponešto se razlikuju u pogledu pojedinosti o najprikladnijem obliku digitalnog sustava za sukladnost ili konkretnih ovlasti i sankcija; ta su pitanja uvrštena u procjenu.

U Procjeni učinka nalazi se više informacija o različitim opcijama, o opcijama koje su zadržane i o stajalištima dionika.