



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 21 december 2017
(OR. en)

Interinstitutionellt ärende:
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

FÖRSLAG

från: Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens
generalsekreterare

inkom den: 20 december 2017

till: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska
unionens råd

Komm. dok. nr: SWD(2017) 468 final

Ärende: ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMRÅD MED AKTÖRERNA - SAMMANFATTNING Följedokument till
Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av
regler och förfaranden för överensstämmelse med och genomdrivande av
unionens harmoniseringslagstiftning för produkter och om ändring av
Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 305/2011, (EU) nr
528/2012, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 och (EU)
2017/1369 samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/42/EG,
2009/48/EG, 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 och 2014/90/EU

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2017) 468 final.

Bilaga: SWD(2017) 468 final

Bryssel den 19.12.2017
SWD(2017) 468 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMRÅD MED AKTÖRERNA - SAMMANFATTNING

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning

om fastställande av regler och förfaranden för överensstämmelse med och genomdrivande av unionens harmoniseringslagstiftning för produkter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 305/2011, (EU) nr 528/2012, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 och (EU) 2017/1369 samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/42/EG, 2009/48/EG, 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 och 2014/90/EU

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

Innehåll

1.	SYFTEN MED SAMRÅDET	2
1.1.	Samrådsmetoder och verktyg	2
2.	RESULTAT AV SAMRÅDET	2
2.1.	Sammanträden i expertgruppen för den inre marknaden för varor – marknadskontrollgruppen.....	2
2.2.	Sammanträden i expertgruppen för tullar.....	2
2.3.	Konferens för aktörer	3
2.4.	Offentligt samråd.....	3
2.4.1.	Produkters efterlevnad av kraven på den inre marknaden och befintliga kontrollsystems avskräckande verkan.....	3
2.4.2.	Hjälp med efterlevnad i medlemsstaterna och på EU-nivå	4
2.4.3.	Företagens bevis på att produkter uppfyller kraven	4
2.4.4.	Gränsöverskridande marknadskontroll inom EU	5
2.4.5.	Marknadskontroll av produkter som importeras från länder utanför EU.....	5
2.5.	Riktat samråd genomfört av uppdragstagaren.....	6
2.6.	Informellt samråd med små och medelstora företag vid uppföljningsmötet i december 2016 för aktörer inom småföretagsakten	6
3.	ÅTERKOPPLING TILL AKTÖRERNA	6

1. SYFTEN MED SAMRÅDET

Kommissionen önskade göra en evidensbaserad bedömning av i vilken omfattning bestämmelserna om marknads kontroll i förordning (EG) nr 765/2008 har varit verkningsfulla, effektiva, relevanta och samstämmiga samt har åstadkommit mervärde för EU. Utvärderingsresultaten kommer att bilda underlag för åtgärder som ökar ansträngningarna att bekämpa att produkter som inte uppfyller kraven görs tillgängliga på den inre marknaden.

1.1. Samrådsmetoder och verktyg

Marknadskontrollmyndigheterna har under 2016 rådfrågats vid sammanträdena i expertgruppen för den inre marknaden för varor.

Kommissionen anordnade en **konferens för aktörer** – öppen för alla intresserade – den **17 juni 2016**.

Ett **offentligt samråd på alla officiella EU-språk** som offentliggjordes på en webbplats under *Europa* löpte från och med den 1 juli till och med den 31 oktober 2016. Små och medelstora företags medverkan i samrådet uppmuntrades och stöddes via Enterprise Europe Network.

2. RESULTAT AV SAMRÅDET

2.1. Sammanträden i expertgruppen för den inre marknaden för varor – marknads kontrollgruppen

Expertgruppen för den inre marknaden för varor – marknads kontrollgruppen höll sina sista sammanträden den 1 februari 2016, den 21 oktober 2016 och den 31 mars 2017.

Vid det första sammanträdet erinrade kommissionen om de utmaningar som marknads kontrollmyndigheter rapporterat om i de nationella översyner och bedömningar som genomfördes mellan 2010 och 2013. Det utförliga dokumentet från expertgruppen för den inre marknaden för varor bifogas till konsekvensbedömningen (bilaga II).

Vid sammanträdet den 21 oktober 2016 gav kommissionen deltagarna en lägesrapport om initiativet till verkställighet och efterlevnad och förklarade att syftet var att få synpunkter på de undersökta idéernas lämplighet. Det utförliga protokollet finns på: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=28611>.

Sammanträdet den 31 mars 2017 inriktades på lagstiftningsförslaget och i synnerhet på att öka samarbetet mellan medlemsstaterna, att skapa en enhetlig och tillräckligt omfattande marknads kontroll och en starkare gränskontroll av importerade produkter på den europeiska marknaden.

2.2. Sammanträden i expertgruppen för tullar

Expertgruppen för tullar som sammanträdde den 22 april informerades om lanseringen av initiativet för verkställighet och efterlevnad. Tullmyndigheterna inbjöds att delta i samrådet och lämna sina synpunkter på eventuella utmaningar och nödvändiga åtgärder.

Expertgruppen PARCS (projektgruppen för samordning av skyddet av hälsan, kulturarv och miljö) sammanträdde den 1 december 2016 för att diskutera produktsäkerhet och efterlevnadskontroller. Vid sammanträdet presenterade kommissionen läget för översynen av förordning (EG) nr 765/2008.

2.3. Konferens för aktörer

En konferens för aktörer anordnades den 17 juni 2016 för att identifiera de viktigaste frågorna rörande efterlevnad och bättre verkställighet på den inre marknaden och för att identifiera den möjliga vägen framåt. De 144 personer som deltog i konferensen representerade företag (62), nationella myndigheter (60) och övriga (22). Det utförliga protokollet från konferensen finns på: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17963>.

2.4. Offentligt samråd

239 svar erhöles via det föreskrivna formuläret online under det offentliga samrådet. De siffror och procenttal som används för att beskriva fördelningen av svaren från det offentliga samrådet baseras på de svar som lämnades med hjälp av verktyget EU-Survey. Aktörernas övriga synpunkter i det offentliga samrådet har beaktats men inte tagits med i statistiken.

Samrådet var indelat i fem delar. Eftersom endast avsnitt B1 var obligatoriskt besvarades de övriga avsnitten delvis. Därför var den genomsnittliga svarsfrekvensen **80 %** för avsnitt B2, **66 %** för avsnitt B3, **80 %** för avsnitt B4 och **84 %** för avsnitt B5.

All statistik i denna sammanfattning grundas på de uppgifter som hämtats från svaren i varje avsnitt. Utförlig statistik för varje kategori finns i bilaga II till konsekvensbedömningen.

Företag var starkt representerade (**127**), följda av offentliga myndigheter (**80**) och medborgare (**32**). När det gäller företagen representerar **49 %** av dem tillverkare av produkter, **21 %** importörer/distributörer av produkter, **8 %** produktanvändare, **5 %** organ för bedömning av överensstämmelse, **1 %** mellanhänder på internet och **16 %** övriga.

När det gäller den geografiska spridningen av svaren var alla länder utom Lettland, Luxemburg, Malta och Liechtenstein representerade. Majoriteten av respondenterna (**116**) bedriver sin verksamhet endast i etableringslandet.

2.4.1. *Produkters efterlevnad av kraven på den inre marknaden och befintliga kontrollsystems avskräckande verkan*

Majoriteten av respondenterna (**89 %**) anser att deras produkter berörs av att de produktkrav som anges i EU:s lagstiftning om harmonisering inte uppfylls.

45 % av respondenterna kan emellertid inte uppskatta den ungefärliga andelen produkter som inte uppfyller kraven i deras sektor. Denna andel är ungefär lika för alla slags respondenter.

80 % av de företag som deltog i samrådet bekräftar att bristande efterlevnad har negativ inverkan på försäljning och marknadsandelar för de företag som uppfyller lagenliga skyldigheter. Flera företag (**42 %**) kan emellertid inte uppskatta sin ungefärliga försäljningsförlust orsakad av bristande efterlevnad.

Vad gäller den viktigaste anledningen till bristande överensstämmelse på den inre marknaden anser **33,47 %** av respondenterna att det handlar om ett medvetet val att utnyttja marknadens möjligheter till lägsta möjliga kostnad, följt av bristande kunskap (**26,78 %**), en teknisk eller någon annan slags oförmåga att följa reglerna (**10,88 %**), tvetydiga regler (**10,46 %**) och slarv (**9,62 %**).

Alla slags respondenter har erfarenhet av eller kännedom om tillfällen där myndigheter för marknadskontroll har saknat tillräckliga ekonomiska och personella resurser samt tekniska medel för att utföra särskilda uppdrag. Trots det kunde **67,36 %** av respondenterna inte uppskatta ungefär hur stora ekonomiska resurser den nationella myndighetens saknade.

Två av de tre lösningarna för utökning av resurserna för marknadskontroll får enhälligt bifall av respondenterna medan resultatet är motsägelsefullt för den tredje, nämligen att marknadskontrollmyndigheter bör ta ut administrativa avgifter från aktörer i sektorn för att finansiera kontrollen. **55,91 %** av företagen och **40,63 %** av konsumenterna och övriga instämmer inte alls i detta alternativ medan **50,00 %** av de offentliga myndigheterna instämmer (15 % instämmer helt och 35 % instämmer).

Aktörerna har liknande uppfattningar om den effektiva användningen av resurser för marknadskontroll.

Flera respondenter (**46 %**) instämmer i att marknadskontroll inte ger tillräckligt avskräckande verkan i deras sektor eller att den ger avskräckande verkan i måttlig grad (**34 %**), och att de alternativ som kommissionen föreslår skulle förbättra marknadskontrollens avskräckande verkan.

2.4.2. Hjälp med efterlevnad i medlemsstaterna och på EU-nivå

Detta avsnitt i frågeformuläret var frivilligt och den genomsnittliga svarsfrekvensen uppgick till **80 %** (ungefär **190** svar per fråga).

Det råder enighet om att det **ibland** är svårt att hitta men också att förstå den korrekta informationen om de tekniska regler som produkterna måste motsvara innan de kan släppas ut på den inhemska marknaden och andra EU-marknader.

Det tillvägagångssätt som använts av respondenterna för att söka stöd och information om de tekniska regler som produkter måste motsvara varierar **något** beroende på typen av respondent. Majoriteten av respondenterna föredrar att hänvisa till den information som finns på kommissionens webbplatser. Vad gäller de tillvägagångssätt som bör följas av de nationella myndigheterna för att minska omfattningen av produkter som inte uppfyller kraven på marknaden anser respondenterna att det bästa tillvägagångssättet är en **kombination av information, stöd och efterlevnadskontroll från de offentliga myndigheterna**.

2.4.3. Företagens bevis på att produkter uppfyller kraven

Detta avsnitt i frågeformuläret var frivilligt och den genomsnittliga svarsfrekvensen uppgick till **66 %** (ungefär **158** svar per fråga).

Företagen ombads svara på hur de lämnar information om att produkter uppfyller kraven. Ungefär **30 %** av respondenterna anser att de föreslagna alternativen **inte är tillämpbara på dem**.

En stor majoritet av respondenterna instämmer helt eller instämmer i att en större användning av elektroniska verktyg för att visa att kraven uppfylls skulle medverka till att minska företagens administrativa bördor (**70,62 %**), minska myndigheternas administrativa kostnader för efterlevnadskontroll (**65,14 %**), föreskriva/tillåta att information erhålls snabbare (**82,29 %**) samt lämna mer och uppdaterad information till konsumenter/slutanvändare (**68,00 %**).

2.4.4. Gränsöverskridande marknadskontroll inom EU

Detta avsnitt i frågeformuläret var frivilligt och den genomsnittliga svarsfrekvensen uppgick till **80 %** (ungefär **190** svar per fråga).

Flertalet respondenter (**91**) kunde inte uppskatta ungefär hur stor andel av produkterna som släpps ut på marknaden av tillverkare eller EU-importörer som är etablerade i ett annat EU-land.

De nationella myndigheterna anser att företag som kontaktas inte svarar på begäran om information/dokumentation eller på korrigerande åtgärder, medan den största svårigheten enligt **företagen** är att myndigheterna anser att det är mer kostsamt att kontakta företag som är etablerade i en annan EU-medlemsstat.

När det gäller utbyte av kommunikation mellan de nationella myndigheterna i EU-medlemsstaterna angav majoriteten av respondenterna ingen åsikt/erfarenhet (**33 %**) medan **25 %** av respondenterna anser att de nationella myndigheterna sällan begränsar att en produkt släpps ut på marknaden efter utbyte av information om åtgärder antagna av en annan myndighet i EU mot samma produkt.

När det gäller adekvata system för att öka marknadskontrollens påverkan på den inre marknaden visade dessutom resultaten ett extremt starkt stöd **för mer utbyte av information och diskussion mellan myndigheterna**, men även för **nära samordning mellan medlemsstaterna och samtidig tillämpning av beslut mot produkter som inte uppfyller kraven**.

2.4.5. Marknadskontroll av produkter som importeras från länder utanför EU

Detta avsnitt i frågeformuläret var frivilligt varför den genomsnittliga svarsfrekvensen uppgick till **84 %** (ungefär **201** svar per fråga).

Flera respondenter (**39 %**) kunde inte uppskatta ungefär hur stor andel av produkterna som importeras från länder utanför EU i deras sektor. **21 %** av dem angav att den andel av produkterna som importeras från länder utanför EU är **högre än 50 %**. Samtidigt anser **88 %** av respondenterna att de produkter i deras sektor som importeras från länder utanför EU påverkas av bristande efterlevnad.

Vad gäller ursprungslandet för importerade produkter som ofta inte uppfyller kraven ledde Kina med **137** svar, följt av Indien (**30**), Turkiet och USA (**18**) samt Hongkong (**17**). Behovet av mer samordning av kontroll av produkter som införs i EU mellan tullväsen och marknadskontrollmyndigheter var slutligen det mest rekommenderade alternativet för åtgärder mot produkter som inte uppfyller kraven och som säljs av företag i länder utanför EU (**88,27 %**).

2.5. Riktat samråd genomfört av uppdragstagaren

Som helhet råder **enighet bland alla de aktörer som tillfrågats** via de riktade enkäterna och intervjuerna att **förordningens verkningsfullhet behöver förbättras**.¹ Cirka hälften av respondenterna anger att **omfattningen av produkter som inte uppfyller kraven** inte har ändrats efter att förordningen trädde i kraft. Även om detta stämmer för de offentliga myndigheterna upplever respondenter från den privata sektorn att produkter som inte uppfyller kraven har ökat. Flertalet ekonomiska aktörer, branschorganisationer och representanter för det civila samhället anger att de upplever skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller marknadskontroll. Sådana skillnader har flera negativa effekter som att de hindrar den **fria rörligheten för varor**, påverkar **marknadsbeteendet**, **minskar produktsäkerheten** och **ökar** offentliga myndigheters och ekonomiska aktörers **kostnader** för att följa förordningen. Bland respondenterna är det endast tullväsendet som har en positivt uppfattning om **nuvarande gränskontrollers tillräcklighet**. Som helhet **vill branschföreträdarna medverka mer** i marknadskontroller. Enligt respondenterna kan förordningens **verkningsfullhet** förbättras genom att de befintliga skillnaderna i genomförandet av den löses.

Majoriteten av respondenterna **bekräftat förordningens relevans**, vilken bekräftas av de ekonomiska aktörerna och en stor del av tullväsendet och de samordnande myndigheterna. Förordningens relevans kan emellertid utmanas av dess svaga förmåga att **hantera framväxande problem**. Alla aktörer är eniga om att förordningen inte kan hantera problem som härrör från **onlineförsäljning**. **Ingen aktörskategori rapporterade stora problem med samstämmigheten** vare sig internt mellan förordningens bestämmelser eller med annan lagstiftning som är relevant för marknadskontroll.

Alla aktörer erkänner mervärdet för EU av förordningen, vilken ökade den **fria rörligheten** för varor och **öppenhet i lagstiftningen**. **Harmoniseringen av regler** och **samarbete mellan medlemsstaterna** rapporterar också alla som fördelar. Olika kategorier ansåg att förordningen kan innebära **likvärdiga förutsättningar för alla företag i EU**.

2.6. Informellt samråd med små och medelstora företag vid uppföljningsmötet i december 2016 för aktörer inom småföretagsakten

Kommissionen presenterade tankarna om de möjliga alternativen för att hantera problemen med bristande efterlevnad och efterfrågade synpunkter. Företagsrepresentanterna bekräftade att små och medelstora företag också drabbas av bristande efterlevnad i likhet med större företag.

3. ÅTERKOPPLING TILL AKTÖRERNA

Samrådsprocesserna gav en lång rad synpunkter på hur marknadskontrollen fungerar med hänsyn till vad som har fungerat bra och vad som inte har fungerat så bra, ur dessa aktörers synvinkel. Sammanträdena med aktörerna gav tidigt en möjlighet att främja de nationella myndigheternas engagemang och därmed öka chanserna till en hög svarsfrekvens.

¹ Alla frågor i det offentliga samrådet hängde i grunden samman med utvärdering av förordningens verkningsfullhet.

Det övergripande syftet med detta initiativ är att minska antalet produkter som inte uppfyller kraven på den inre marknaden genom att samtidigt förbättra incitamenten att uppfylla kraven och marknadskontrollens verkningsfullhet.

De övervägda alternativen ordnade efter ökande ambition och EU-samordning och åtgärder: 1) nollalternativ, 2) förbättring av befintliga verktyg och samarbetssystem, 3) dessutom ökad avskräckande verkan av verktyg för efterlevnadskontroll och uppgraderad EU-samordning, och 4) ytterligare pålagd centraliserad efterlevnadskontroll på EU-nivå i vissa fall.

Det rekommenderade alternativet 3) inbegriper följande:

- Utvidgning av den rådgivande rollen för kontaktpunkter för produkter för företag och tillfälliga offentlig-privata partnerskap.
- Digitala system via vilka tillverkare eller importörer kan göra information om efterlevnad tillgänglig för både konsumenter och marknadskontrollmyndigheter och gemensam europeisk portal för frivilliga åtgärder.
- Ett system med offentliggörande av beslut att begränsa utsläppandet på marknaden av produkter, finjusterade befogenheter för myndigheterna särskilt avseende import från tredjeländer för onlineförsäljning, kostnadstäckning för kontroll av produkter som visar sig inte uppfylla kraven.
- Strängare skyldigheter för ömsesidigt bistånd och rättslig presumtion om att produkter som befins inte uppfylla kraven i medlemsstat A inte heller uppfyller kraven i medlemsstat B.
- Strategier för verkställighet för medlemsstaterna som beskriver nationella kontroller och behovet att bygga upp kapacitet samt ett EU-nätverk för produkters kravuppfyllelse som ger administrativt stöd för inbördes utvärdering av medlemsstaternas samordning av arbetet och hjälper till att genomföra gemensamma tillämpningsåtgärder för medlemsstaterna.

Åtgärderna i det rekommenderade alternativet ansågs mycket fördelaktiga av de olika kategorierna av respondenter i det offentliga samrådet. Aktörerna är ense om behovet av mycket starkare samordning, större resurser och effektiv resursanvändning för marknadskontroll och mer verkningsfulla verktyg för att förbättra regelverket för verkställighet för kontroller inom den inre marknaden och på import till EU. Ett mer proaktivt förhållningssätt för att förhindra bristande efterlevnad genom att lämna information och bistånd till ekonomiska aktörer stöds också av aktörerna. På en mer detaljerad nivå framkommer några skillnader mellan myndigheternas och företagens åsikter om vilken som är den lämpligaste formen för digitalt efterlevnadssystem och de särskilda befogenheter och sanktionerna; dessa frågor har integrerats i bedömningen.

Mer information om de olika alternativen, om de som behålls och om aktörernas synpunkter finns i konsekvensbedömningen.