



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 1 юли 2021 г.
(OR. en)

10381/21
ADD 3

Междуетноститутуционално досие:
2021/0170(COD)

CONSOM 147
MI 520
COMPET 526
CODEC 1020
DIGIT 83
CYBER 196
CHIMIE 65
JAI 818

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа MARTINE DEPREZ, директор
Дата на получаване:	1 юли 2021 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2021) 169 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата безопасност на продуктите, за изменение на Регламент (ЕС) № 1025/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/357/ЕИО на Съвета и Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2021) 169 final.

Приложение: SWD(2021) 169 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 30.6.2021 г.
SWD(2021) 169 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ
предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета

относно общата безопасност на продуктите, за изменение на Регламент (ЕС) № 1025/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/357/ЕИО на Съвета и Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета

{COM(2021) 346 final} - {SEC(2021) 280 final} - {SWD(2021) 168 final}

Резюме
Оценка на въздействието на предложение за преразглеждане на Директивата относно общата безопасност на продуктите
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнище ЕС?
Настоящата оценка на въздействието следва извършената успоредно оценка на Директивата относно общата безопасност на продуктите (ДОБП). Резултатите от оценката показват, че ДОБП е валиден инструмент и като цяло е постигнал целите си, но все още твърде много небезопасни продукти се разпространяват на пазара на ЕС, което води до неравнопоставени условия на конкуренция за предприятията и до значителни разходи за обществото и потребителите. Предотвратимата вреда за потребителите и обществото в ЕС от наранявания/смърт, причинени от небезопасни продукти, се оценява на 11,5 милиарда евро годишно, а вредата за потребителите въз основа на стойността на небезопасните продукти се оценява на 19,3 милиарда евро. Конкретните проблеми в ДОБП са свързани със следното: ДОБП не отговаря в достатъчна степен на предизвикателствата, свързани с новите технологии и онлайн продажбите; обратните изземвания на небезопасни продукти от потребителите не са достатъчно ефективни, разпоредбите за надзор на пазара не са напълно ефективни и съгласувани с правилата, приложими за хармонизираните продукти; правилата за безопасност на продуктите, имитиращи храни, не се прилагат последователно навсякъде в ЕС. Главните фактори за тези проблеми са пазарната и регулаторната неефективност в контекста на значителното увеличаване на онлайн продажбите и новите технологии. Очаква се тези проблеми да се задълбочат с течение на времето, тъй като продажбите на потребителски продукти ще бъдат все по-тясно свързани с глобализацията и цифровизацията.
Какво следва да бъде постигнато?
Инициативата има за цел да се постигнат общите цели за осигуряване на защита на потребителите в ЕС от небезопасни продукти, като същевременно се допринася за правилното функциониране на единния пазар, по-специално за еднаквите условия на конкуренция за предприятията. Конкретните цели са 1) да се гарантира, че в правната уредба на ЕС са предвидени общи правила за безопасност за всички потребителски продукти и рискове за безопасността, включително тези, свързани с новите технологии; 2) да се преодолеят предизвикателствата за безопасността на продуктите в каналите за онлайн продажби; 3) да се извършват по-ефективни и по-ефикасни обратни изземвания на продукти с цел предпазване на потребителите от небезопасни продукти; 4) да се засили надзорът на пазара и да се осигури по-добро съгласуване на правилата за хармонизираните и нехармонизираните потребителски продукти и 5) да се решат въпросите, свързани с безопасността на продуктите, имитиращи храни.
Каква е добавената стойност от действия на равнище ЕС (субсидиарност)?
Безопасността на продуктите е от споделената компетентност на държавите членки и ЕС. Установените проблеми са широко разпространени и причините за тях са едни и същи навсякъде в ЕС. Целта за осигуряване на безопасността на продуктите не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки, действащи самостоятелно, предвид необходимостта от много висока степен на сътрудничество, взаимодействие и съгласувани действия от страна на всички органи за надзор на пазара в целия ЕС, за да се гарантира еднакво високо равнище на защита на всички потребители в ЕС и да се създадат еднакви условия на конкуренция на единния пазар, където стоките се движат свободно. При липсата на действие от страна на ЕС разходите за надзор на пазара за държавите членки и административните разходи за предприятията биха се увеличили значително.

Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочетен вариант или не? Ако не, защо?
Освен базовия сценарий за постигане на целите бяха набелязани следните варианти на политика: Вариант 1: по-добро изпълнение и прилагане на съществуващата правна уредба, главно чрез повече насоки и популяризиране на съществуващите инструменти, но без правно преразглеждане на ДОБП (с преразглеждане само на Директивата относно продуктите, имитиращи храни); Вариант 2: целенасочено преразглеждане на ДОБП под формата на директива или регламент, целящо обхващането на новите рискове, свързани с новите технологии, с което няколко разпоредби, вдъхновени от разпоредбите на ангажимента за безопасност на продуктите, стават задължителни, въвеждат се задължителни изисквания за обратните изземване на продукти, съгласуват се с правилата за надзор на пазара за хармонизираните продукти и в ДОБП се интегрират правилата за продуктите, имитиращи храни. Вариант 3: цялостно преразглеждане на ДОБП под формата на регламент, в който се предвиждат, освен посоченото във вариант 2, пояснения на правилата за безопасност, свързани със софтуер, допълнителни задължения, свързани с онлайн продажбите и обратните изземванията на продукти, по-големи правомощия на държавите членки за правоприлагане, създаване на механизъм за арбитраж при спорове между тях във връзка с различаващи се оценки на риска и подобряване на проследимостта на продуктите. Вариант 4: интегриране на правните инструменти за надзор на пазара отвъд предвиденото във вариант 3. Беше счтено, че материалноправните разпоредби на Директивата относно продуктите, имитиращи храни, трябва да бъдат преразгледани при всичките четири варианта с два възможни подварианта: а) пълна забрана на продуктите, имитиращи храни, като такива и б) прилагане на подхода за оценка на риска към тази категория продукти. Предпочитаният вариант е вариант 3 с подвариант б) за продуктите, имитиращи храни.
Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?
По време на откритата консултация относно пътната карта/първоначалната оценка на въздействието на ДОБП повечето заинтересовани страни подкрепиха правното преразглеждане на ДОБП, като почти половината от тях подкрепиха пълното ѝ преразглеждане (варианти 3+4). В рамките на откритата обществена консултация, както и на други консултативни дейности, заинтересованите страни изразиха ясна подкрепа за конкретните мерки по вариант 3. Организациите на потребителите като цяло подкрепят вариант 4. Държавите членки подкрепят най-вече вариант 3. Предприятията подчертават необходимостта от ясно определяне на отговорностите, правна сигурност и еднакви условия на конкуренция и поради това изглежда подкрепят правното преразглеждане на ДОБП (варианти 2 и 3).
В. Въздействие на предпочетения вариант
Какви са ползите от предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)?
Очаква се вариант 3 да създаде големи ползи за потребителите и обществото. Към днешна дата въз основа на стойността на небезопасните продукти вредата за потребителите се оценява на близо 19,3 милиарда евро. Тя следва да намалее с приблизително 1,0 милиарда евро през първата година от изпълнението на предпочетения вариант и с приблизително 5,5 милиарда евро през следващото

десетилетие. С вариант 3 следва да се намали и вредата за потребителите, свързана с неефективните обратни изземвания, с повече от 400 милиона евро годишно. Освен това настоящите вреди, понасяни от потребителите и обществото в ЕС вследствие на **предотвратими инциденти, свързани с продукти, се оценяват на 11,5 милиарда евро годишно.** Текущите **разходи за медицинско обслужване** при свързани с продукти наранявания в ЕС възлизат на приблизително **6,7 милиарда евро годишно** (като близо 6,1 милиарда евро са за хоспитализиране). Тези разходи също би трябвало да намалеят при мерките, предвидени във вариант 3, който води до по-малък брой небезопасни продукти (количественото определяне на това въздействие не беше възможно поради липсата на данни за нараняванията, въз основа на които да се прогнозира тенденциите). Очакваните **икономии на разходи, породени от намаляването на разликите при изпълнението на национално равнище и правната разпокъсаност,** се оценяват на **59 милиарда евро годишно за предприятията и 0,7 милиона евро годишно за органите за надзор на пазара.** Намаленият брой небезопасни продукти, включително тези, съдържащи опасни химикали, би оказал положително въздействие и върху околната среда.

Какви са разходите при предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?

Общите разходи за предприятията в ЕС-27 през първата година от прилагането на вариант 3 се оценяват на **196,6 милиона евро** (еднократни и периодични разходи), еквивалентни на **0,02 % от оборота на дружествата в ЕС** за производство и търговия на едро и дребно на нехармонизирани продукти. През следващите години периодичните разходи за **предприятията в ЕС ще възлизат на 177,8 милиона евро.** Тези разходи са свързани с увеличените задължения за предприятията, главно за онлайн продажбите, продажбите на продукти на новите технологии и обратните изземвания на небезопасни продукти, както и с привеждането на правилата за надзор на пазара в съответствие с правилата за хармонизираните продукти. **Органите за надзор на пазара** в държавите членки ще бъдат изправени пред допълнителни периодични разходи при вариант 3 в размер на приблизително **6,7 милиона евро годишно** поради увеличените им правомощия за надзор на пазара на небезопасни продукти, както и пред относително умерени еднократни разходи за адаптация и изпълнение. Няма отрицателни социални или екологични въздействия.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

МСП и микропредприятията не са освободени от никое от задълженията, предвидени в предпочетения вариант. Законодателството на ЕС в областта на безопасността на продуктите не позволява „по-леки“ режими за МСП, тъй като всеки потребителски продукт трябва да бъде безопасен, независимо от характеристиките на неговата верига на доставки, за да се постигне общата цел за безопасност на продуктите и защита на потребителите. Общите разходи за МСП в ЕС през първата година от изпълнението на вариант 3 се оценяват на **111,1 милиона евро** (еднократни и периодични разходи). През следващите години периодичните разходи ще възлизат на **около 100 милиона евро за МСП в ЕС.** Очакваните **икономии, породени от намалените разлики в изпълнението на национално равнище и правната разпокъсаност** възлизат на **34 милиона евро за МСП в ЕС.** Най-засегнатите бизнес сектори ще бъдат онлайн продажбите и производителите в някои нови сектори на технологията, но без големи отражения върху тяхната конкурентоспособност поради хармонизираните изисквания на ЕС.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

При вариант 3 държавите членки ще понесат общи допълнителни периодични разходи в размер на **близо 6,7 милиона евро годишно**, но те следва да бъдат компенсирани от **намалените разходи за медицинско обслужване** поради намаляването на броя на небезопасните продукти на пазара. Освен това **вследствие на хармонизирането на правилата за надзор на пазара държавите членки ще реализират икономии в размер на около 0,7 милиона евро годишно.** Тази хармонизация ще улесни също така осъществяването на инициативата от държавите членки, тъй като те вече са запознати с правилата за хармонизираните продукти.

Ще има ли друго значително въздействие?
Вариант 3 би имал положително въздействие върху основните права, като гарантира по-високо равнище на защита на потребителите и опазване на околната среда в резултат на намаляването на броя на небезопасните продукти на пазара на ЕС. Допълнителните изисквания към предприятията не засягат основната свобода на стопанска инициатива и изглеждат пропорционални на преследваната обща цел. Вариант 3 следва също така да доведе до опростяване и намаляване на административната тежест чрез рационализиране на процедурата по стандартизация и намаляване на правната несигурност (липсата на яснота на някои материалноправни норми) и разпокъсаността (различаващите се правила за надзор на пазара за различните категории продукти).
Пропорционалност?
Вариант 3 изглежда в съответствие с принципа на пропорционалност, като се има предвид, че мащабът на установения проблем е значителен (наличието на голям брой небезопасни потребителски продукти на пазара на ЕС и свързаните с това големи вреди за потребителите), а разходите, свързани с този вариант, са ограничени. Като цяло равностойността за този вариант е положителна, тъй като той оказва положително въздействие върху потребителите и обществото, а разходите за предприятията остават ниски като процент от техния оборот. Освен това изборът на регламент като действие на Съюза е в съответствие със задоволителното постигане на целта за осигуряване на еднакви условия на конкуренция и ефективно и еднакво правоприлагане на национално равнище.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на предприетото действие?
В допълнение към редовния мониторинг се предлага да бъде направена оценка на ефективността, ефикасността, уместността, съгласуваността и добавената стойност на ЕС за тази законодателна намеса 5 години след изпълнението ѝ от държавите членки, въз основа на предварително определени основни показатели за напредъка.