

Bruselj, 1. julij 2021
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2021/0170 (COD)

10381/21
ADD 3

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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	1. julij 2021
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN

Št. dok. Kom.:	SWD(2021) 169 final
----------------	---------------------

Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o splošni varnosti proizvodov, spremembi Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta
---------	---

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2021) 169 final.

Priloga: SWD(2021) 169 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.6.2021
SWD(2021) 169 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument

k predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta

o splošni varnosti proizvodov, spremembi Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta

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

Povzetek
Ocena učinka o predlogu za revizijo direktive o splošni varnosti proizvodov
A. Nujnost ukrepanja
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
Ta ocena učinka sledi oceni direktive o splošni varnosti proizvodov, ki je bila izvedena vzporedno. Rezultati ocene zadevne direktive kažejo, da je direktiva veljaven instrument in na splošno izpolnjuje svoje cilje, vendar je na trgu EU še vedno preveč nevarnih proizvodov, kar ustvarja neenake konkurenčne pogoje za podjetja ter znatne stroške za družbo in potrošnike. Škoda za potrošnike in družbo EU zaradi poškodb/smrti, ki jih povzročijo nevarni proizvodi in ki bi jih bilo mogoče preprečiti, je ocenjena na 11,5 milijarde EUR letno, škoda za potrošnike, ki temelji na vrednosti nevarnih proizvodov, pa je ocenjena na 19,3 milijarde EUR. Specifične težave v zvezi z direktivo o splošni varnosti proizvodov se nanašajo na naslednje: direktiva ne obravnava v zadostni meri izzivov, povezanih z novimi tehnologijami in spletno prodajo, odpoki nevarnih proizvodov od potrošnikov niso dovolj učinkoviti, določbe o nadzoru trga niso v celoti učinkovite in skladne s pravili, ki veljajo za harmonizirane proizvode, pravila glede varnosti za proizvode, ki so podobni živilom, pa se v EU uporabljajo nedosledno. Glavni vzroki za te težave so tržne in regulativne pomanjkljivosti v kontekstu, v katerem se spletna prodaja in nove tehnologije močno povečujejo. Te težave se bodo sčasoma verjetno še povečale, saj bo prodaja potrošniških izdelkov vse bolj povezana z globalizacijo in digitalizacijo.
Kaj bi bilo treba doseči?
Splošni cilj pobude je zagotoviti varstvo potrošnikov EU pred nevarnimi proizvodi, hkrati pa prispevati k pravilnemu delovanju enotnega trga, zlasti k enakim konkurenčnim pogojem za podjetja. Specifični cilji so (1) zagotovitev, da pravni okvir EU določa pravila o splošni varnosti za vse potrošniške proizvode in varnostna tveganja, vključno s tistimi, ki so povezani z novimi tehnologijami; (2) obravnava izzivov v zvezi z varnostjo proizvodov v kanalih spletne prodaje; (3) izboljšanje uspešnosti in učinkovitosti odpoklica proizvodov, da nevarni proizvodi ne bi bili dostopni potrošnikom; (4) okrepitev nadzora trga ter zagotovitev boljše uskladitve pravil za harmonizirane in neharmonizirane potrošniške proizvode in (5) obravnava varnostnih vprašanj v zvezi s proizvodi, podobnimi živilom.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
Varnost proizvodov je deljena pristojnost med državami članicami in EU. Ugotovljene težave so razširjene in imajo enake vzroke po vsej EU. Države članice same ne morejo zadovoljivo doseči cilja varnosti proizvodov, saj je za to potrebna zelo visoka stopnja sodelovanja, interakcije in skladnega ukrepanja vseh organov za nadzor trga po vsej EU, da se zagotovi enako visoka raven varstva vseh potrošnikov EU in omogočijo enaki konkurenčni pogoji na enotnem trgu, na katerem blago prosto kroži. Brez ukrepanja EU bi se poleg tega znatno povečali stroški nadzora trga za države članice in upravni stroški za podjetja.
B. Rešitve
Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj?
Poleg osnovnega scenarija so bile za doseg ciljev opredeljene naslednje možnosti politike: možnost 1: izboljšano izvajanje in izvrševanje obstoječega pravnega okvira, predvsem z boljšim usmerjanjem in s spodbujanjem sedanjih orodij, vendar brez pravne revizije direktive o splošni varnosti proizvodov (revidirana bi bila samo direktiva o proizvodih, podobnih živilom); možnost 2: ciljno usmerjena revizija direktive o splošni varnosti proizvodov kot direktive ali uredbe, s katero bi se zajela nova tveganja, povezana z novimi tehnologijami, poskrbelo, da več določb, ki temeljijo na zavezi o varnosti proizvodov, postane pravno zavezujočih, uvedle obvezne zahteve glede odpoklica proizvodov, poskrbelo za uskladitev s pravili o nadzoru trga za harmonizirane proizvode in vključilo

pravila za proizvode, podobne živilom, v navedeno direktivo;

možnost 3: **popolna revizija** direktive o splošni varnosti proizvodov v obliki uredbe, ki presega možnost 2 in pojasnjuje varnostna pravila v zvezi s programsko opremo ter določa dodatne obveznosti v zvezi s spletno prodajo in odpoklicem proizvodov, večja izvršilna pooblastila držav članic, vzpostavitev arbitražnega mehanizma za spore v zvezi z različnimi ocenami tveganja in večjo sledljivost proizvodov;

možnost 4: **vključitev pravnih instrumentov o nadzoru trga**, ki presega določbe iz možnosti 3.

Za materialne določbe direktive o proizvodih, podobnih živilom, se je štelo, da so bile revidirane v okviru vseh možnosti od 1 do 4, z dvema možnima podmožnostma: (a) popolno prepovedjo proizvodov, podobnih živilom, in (b) uporabo pristopa ocene tveganja za to kategorijo proizvodov.

Najprimernejša možnost je možnost 3 s podmožnostjo (b) za proizvode, podobne živilom.

Kakšna so stališča različnih zainteresiranih strani? Kdo podpira katero možnost?

Med odprtim posvetovanjem o časovnem načrtu/začetni oceni učinka direktive o splošni varnosti proizvodov je večina zainteresiranih strani podprla pravno revizijo direktive, od katerih jih je skoraj polovica podprla popolno revizijo (možnosti 3+4). V odprtem javnem posvetovanju in drugih posvetovalnih dejavnostih so zainteresirane strani jasno podprle specifične ukrepe v okviru možnosti 3. **Potrošniške organizacije** na splošno podpirajo možnost 4. **Države članice** večinoma podpirajo možnost 3. **Podjetja** poudarjajo potrebo po jasni opredelitvi odgovornosti, pravni varnosti in enakih konkurenčnih pogojih, zato se zdi, da podpirajo pravno revizijo direktive o splošni varnosti proizvodov (možnosti 2 in 3).

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Možnost 3 naj bi prinesla velike koristi za potrošnike in družbo. Škoda za potrošnike, ki temelji na vrednosti nevarnih proizvodov, je **danes ocenjena na približno 19,3 milijarde EUR**. Ta škoda bi se morala **v prvem letu izvajanja prednostne možnosti** zmanjšati za približno **1 milijardo EUR** in **v naslednjem desetletju** še za približno **5,5 milijarde EUR**. Možnost 3 bi morala zmanjšati tudi škodo za potrošnike v zvezi neučinkovitimi odpoklici za več kot 400 milijonov EUR na leto. Poleg tega je sedanja škoda, ki jo potrošniki in družba EU utrpijo zaradi **nesreč, povezanih s proizvodi, ki jih je mogoče preprečiti**, **ocenjena na 11,5 milijarde EUR letno**. Trenutni **zdravstveni stroški** za poškodbe, povezane s proizvodi, v EU znašajo približno **6,7 milijarde EUR na leto** (stroški hospitalizacije znašajo približno 6,1 milijarde EUR). Tudi ti stroški bi se morali zmanjšati z ukrepi v okviru možnosti 3, saj bi se zmanjšalo število nevarnih proizvodov (tega učinka ni bilo mogoče količinsko opredeliti, ker ni dovolj podatkov o poškodbah, da bi se ocenili trendi). Ocenjeni **prihranki pri stroških zaradi zmanjšanja razlik v izvajanju na nacionalni ravni in pravne razdrobljenosti** naj bi po ocenah znašali **59 milijonov EUR letno za podjetja** in **0,7 milijona EUR letno za organe za nadzor trga**. Manjše število nevarnih proizvodov, vključno s tistimi, ki vsebujejo nevarne kemikalije, bi lahko imelo tudi pozitiven vpliv na okolje.

Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Skupni stroški za podjetja v EU-27 v prvem letu izvajanja možnosti 3 so ocenjeni na **196,6 milijona EUR** (enkratni in ponavljajoči se stroški), kar ustreza **0,02 % prometa, ki ga ustvarijo podjetja EU** s proizvodnjo, veleprodajo in maloprodajo neharmoniziranih proizvodov. V naslednjih letih bi ponavljajoči se stroški za **podjetja v EU znašali 177,8 milijona EUR**. Ti stroški so povezani z večjimi obveznostmi za podjetja, predvsem za spletno prodajo, prodajo novih tehnoloških proizvodov in odpoklice nevarnih proizvodov, ter z uskladitvijo pravil o nadzoru trga s pravili za harmonizirane proizvode. **Organi za nadzor trga** v državah članicah bi imeli v okviru možnosti 3 zaradi večjih pristojnosti pri nadzoru nevarnih proizvodov na trgu skupne dodatne ponavljajoče se stroške v višini približno **6,7 milijona EUR**.

ne leto ter le razmeroma zmerne enkratne stroške prilagajanja in izvajanja. Negativnih okoljskih ali socialnih učinkov predloga ni.
Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost?
MSP in mikropodjetja niso izvzeta iz nobene obveznosti, predvidene v okviru prednostne možnosti. Zakonodaja EU o varnosti proizvodov ne dopušča „lažjih“ ureditev za MSP, saj mora biti vsak potrošniški proizvod varen ne glede na značilnosti njegove dobavne verige, da bi bil izpolnjen splošni cilj varnosti proizvodov in varstva potrošnikov. Skupni stroški za MSP v EU v prvem letu izvajanja možnosti 3 so ocenjeni na 111,1 milijona EUR (enkratni in ponavljajoči se stroški). V naslednjih letih bi ponavljajoči se stroški za MSP v EU znašali približno 100 milijonov EUR . Ocenjeni prihranki pri stroških zaradi zmanjšanja razlik v izvajanju na nacionalni ravni in pravne razdrobljenosti bi za MSP v EU znašali 34 milijonov EUR . Najbolj prizadeti poslovni sektorji bi bili spletna prodaja in proizvajalci v nekaterih novih tehnoloških sektorjih, vendar zaradi harmoniziranih zahtev v EU ne bi bilo večjega vpliva na njihovo konkurenčnost.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?
Države članice bi imele v okviru možnosti 3 skupne ponavljajoče se stroške v višini približno 6,7 milijona EUR letno , vendar bi se morali ti stroški izravnati z nižjimi zdravstvenimi stroški zaradi zmanjšanja nevarnih proizvodov na trgu. Poleg tega bi se zaradi harmonizacije pravil o nadzoru trga za države članice prihranilo približno 0,7 milijona EUR letno . Ta harmonizacija bo tudi olajšala izvajanje pobude s strani držav članic, saj so že seznanjene s pravili za harmonizirane proizvode.
Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?
Možnost 3 bi imela pozitivne učinke na temeljne pravice, saj bi se zaradi zmanjšanja nevarnih proizvodov na trgu EU zagotovila višja raven varstva potrošnikov in varstva okolja. Dodatne zahteve za podjetja ne vplivajo na temeljno pravico svobode gospodarske pobude in se zdijo sorazmerne z zastavljenim splošnim ciljem. Možnost 3 bi morala tudi poenostaviti in zmanjšati upravno breme z racionalizacijo postopka standardizacije ter zmanjšanjem pravne negotovosti (nejasnost nekaterih materialnopravnih pravil) in razdrobljenosti (različna pravila o nadzoru trga za različne kategorije proizvodov).
Sorazmernost?
Zdi se, da je možnost 3 v skladu z načelom sorazmernosti , saj je obseg ugotovljene težave precejšen (velika prisotnost nevarnih potrošniških proizvodov na trgu EU in s tem povezana velika škoda za potrošnike), stroški, povezani s to možnostjo, pa so omejeni. Na splošno je ravnovesje te možnosti pozitivno, saj prinaša pozitivne učinke za potrošnike in družbo, stroški za podjetja pa v razmerju do njihovega prometa ostajajo nizki . Poleg tega je izbira uredbe kot ukrepa Unije skladna z zadovoljivim doseganjem cilja zagotavljanja enakih konkurenčnih pogojev ter učinkovitega in doslednega izvrševanja na nacionalni ravni.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Poleg rednega spremljanja se predlaga ocena uspešnosti, učinkovitosti, ustreznosti, skladnosti in dodane vrednosti EU tega zakonodajnega posredovanja, in sicer 5 let po začetku izvajanja v državah članicah in na podlagi vnaprej določenih temeljnih kazalnikov napredka.