KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.2.2013
SWD(2013) 34 final

Pakiet dotyczący bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

towarzyszące dokumentowi

PAKIET DOTYCZĄCY BEZPIECZEŃSTWA PRODUKTÓW I NADZORU RYNKU

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych i wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nadzoru rynku w odniesieniu do produktów

{COM(2013) 75 final}
{COM(2013) 78 final}
{SWD(2013) 33 final}

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

towarzyszące dokumentowi

PAKIET DOTYCZĄCY BEZPIECZEŃSTWA PRODUKTÓW I NADZORU RYNKU

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych i wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nadzoru rynku w odniesieniu do produktów

1. KRÓTKI OPIS PROBLEMU, ZASADA POMOCNICZOŚCI I CELE

1.1. Kontekst polityki

Swobodny przepływ bezpiecznych i spełniających wymagania produktów jest jednym z fundamentów Unii Europejskiej. Zasada ta stanowi ważny filar jednolitego rynku i umożliwia konsumentom i przedsiębiorstwom zakup lub sprzedaż produktów w innym państwie członkowskim.

Ocena skutków dotyczy produktów innych niż żywność, wytwarzanych w procesie produkcji, które podlegają zasadom mającym zastosowanie do produktów konsumpcyjnych, określonym w unijnych przepisach harmonizujących poszczególne kategorie produktów lub w dyrektywie 2001/95/WE w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów („dyrektywa w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów"). Wymienione wyżej unijne przepisy określają wymagania bezpieczeństwa dotyczące dużej liczby produktów, a postanowienia Traktatu dotyczące swobodnego przepływu oraz zasada wzajemnego uznawania regulują pozostałe kategorie produktów.

Skuteczny nadzór rynku powinien umożliwiać identyfikację i niewprowadzanie do obrotu lub usuwanie z niego niebezpiecznych lub pod innym względem szkodliwych produktów oraz obejmować karanie podmiotów gospodarczych prowadzących nieuczciwe, a nawet przestępcze działania. Powinien również stanowić silny czynnik odstraszający. Na jednolitym rynku, gdzie produkty znajdują się w swobodnym obrocie, nadzór rynku musi być ściśle koordynowany i zapewniać możliwość szybkiego reagowania na dużym obszarze.

Obecny nadzór rynku nie dotrzymuje jednak kroku zmianom w unijnych ramach prawnych. W ciągu ostatniego dziesięciolecia poczyniono postępy dzięki wdrożeniu dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów, której termin transpozycji minął 15 stycznia 2004 r. oraz dzięki rozpoczęciu stosowania w dniu 1 stycznia 2010 r. rozporządzenia (WE) nr 765/2008 ustanawiającego wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu. Te instrumenty prawne wraz z zasadami nadzoru rynku wynikającymi z niektórych przepisów unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego dotyczącymi poszczególnych sektorów stanowią dziś unijną podstawę prawną dla nadzoru rynku w odniesieniu do wszystkich produktów konsumpcyjnych (zarówno zharmonizowanych, jak i niezharmonizowanych) i do wszystkich produktów zharmonizowanych (dla konsumentów i użytkowników profesjonalnych). Zasady nadzoru rynku są jednak niekompletne i rozproszone w różnych unijnych aktach prawnych (rozporządzenie 765/2008, dyrektywa w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów i sektorowe unijne prawodawstwo harmonizacyjne), co powoduje dezorientację zarówno wśród podmiotów gospodarczych, jak i organów krajowych.

Ogólna struktura unijnych zasad dotyczących bezpieczeństwa i zgodności produktów

Produkty	Konsumenci	Użytkownicy profesjonalni
zharmonizowane	dyrektywy i rozporządzenia sektorowe oraz dyrektywa w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów	dyrektywy i rozporządzenia sektorowe

niezharmonizowane	dyrektywa w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów	krajowe zasady bezpieczeństwa produktów na podstawie rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania art. 34-36 TFUE

Opisywana tu inicjatywa jest jednym z istotnych działań na podstawie europejskiego programu na rzecz konsumentów[1] i Aktu o jednolitym rynku II[2] – obydwa dokumenty Komisja przyjęła w 2012 r.

1.2. Określenie problemu – niebezpieczne i niespełniające wymagań produkty na jednolitym rynku

Wewnętrzny rynek produktów jest ogromny. W 2010 r. wewnątrzunijny handel zharmonizowanymi i niezharmonizowanymi produktami konsumpcyjnymi osiągnął wartość prawie 1 biliona EUR. Szacunkowa wartość sektorów zharmonizowanych (w tym zarówno produktów konsumpcyjnych, jak i wyrobów do użytku profesjonalnego) w państwach UE-27 wynosi nie mniej niż 2 100 mld.

Rynek wewnętrzny UE powinien być miejscem swobodnego obrotu bezpiecznych produktów. Skuteczne stosowanie zasady swobodnego obrotu w obszarze bezpieczeństwa produktów wymaga, aby ocena tego, czy produkt jest bezpieczny – a zatem czy powinien pozostać w obrocie, czy też nie – była przeprowadzana w ten sam sposób we wszystkich państwach członkowskich. Swobodny obrót bezpiecznych produktów należy wspierać, a produkty niebezpieczne należy skutecznie wyszukiwać i usuwać z jednolitego rynku UE.

1.2.1. Problem nr 1: Trudności ze spełnianiem unijnych wymagań bezpieczeństwa produktów

Zapewnienie zgodności z unijnymi wymaganiami bezpieczeństwa produktów często sprawia trudności podmiotom gospodarczym, ponieważ na ogół wymagania w obszarze tzw. produktów niezharmonizowanych nie są spójne z wymaganiami obowiązującymi w obszarze produktów zharmonizowanych. Ponadto w obszarze niezharmonizowanym unijne wymagania dotyczące bezpieczeństwa są często niejednoznaczne i pozbawione szczegółowych poziomów referencyjnych służących do oceny bezpieczeństwa, a w obszarze zharmonizowanym zróżnicowane i pokrywające się częściowo poziomy wymagań bezpieczeństwa produktów obniżają pewność prawa.

Produkty niebezpieczne i niespełniające wymagań nie tylko stanowią zagrożenie dla konsumentów i innych użytkowników, lecz także powodują istotne skutki ekonomiczne: prowadzą do nieuczciwej konkurencji. Podmioty gospodarcze niestosujące się do zasad mają możliwość poczynić znaczne oszczędności, gdyż nie ponoszą kosztów przestrzegania przepisów. W konsekwencji mogą oferować swoje produkty po niższych cenach niż ich konkurenci, którzy przestrzegają prawa. W sektorach, w których istnieje silna konkurencja ze strony tanich produktów importowanych, przemysł europejski jest w niekorzystnej sytuacji. W ten sposób przestrzegający prawa producent jest „ukarany", ponieważ zapewnianie zgodności z wymaganiami staje się „niekorzystnym warunkiem konkurencji".

[1] COM(2012) 225 final.
[2] COM(2012) 573 final.

Wraz z nasileniem globalizacji handlu problem niebezpiecznych i niespełniających wymagań produktów dotyczy w coraz większym stopniu (lecz nie wyłącznie) takich towarów przywożonych z krajów trzecich.

1.2.2. Problem nr 2: Nadzór rynku w odniesieniu do produktów na jednolitym rynku jest fragmentaryczny

Pomimo powszechnej harmonizacji norm bezpieczeństwa i innych wymagań (np. środowiskowych) dotyczących produktów w całej Unii, oraz faktu, że wiele produktów jest regularnie wprowadzanych do obrotu w więcej niż jednym państwie członkowskim, jednolity rynek jest regulowany za pomocą 27 osobnych systemów egzekwowania prawa.

Głównym powodem, dla którego w obrocie znajduje się znaczna liczba produktów niespełniających wymagań, jest to, że nadzór rynku w Unii Europejskiej nie działa skutecznie. Najważniejszymi przyczynami nieskutecznego i niesprawnego nadzoru na jednolitym rynku UE są: niewystarczająca koordynacja między organami nadzoru rynku w różnych państwach członkowskich, słabe funkcjonowanie unijnych procedur wymiany informacji o zagrożeniach związanych z produktami oraz niespójne wprowadzanie w życie ogólnounijnych działań w zakresie bezpieczeństwa produktów.

W przypadkach gdy konieczne jest działanie poza granicą państwa, władze muszą korzystać z pomocy organów w innych państwach członkowskich. W przeciwieństwie jednak do innych obszarów, np. rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów lub dyrektywy usługowej, w obszarze bezpieczeństwa produktów organy nadzoru rynku nie korzystają z procedur pozwalających na skuteczne transgraniczne egzekwowanie przepisów. Sytuacja ta powoduje marnowanie dużej ilości zasobów i utratę ważnych synergii.

1.3. Prawo UE do podejmowania działań

Jednolity rynek produktów jest jednym z najważniejszych osiągnięć Unii Europejskiej. Usunięcie krajowych barier dla produktów konsumpcyjnych i innych stwarza jednak dużo możliwości dla mniej uczciwych podmiotów gospodarczych, które nie przestrzegają zasad bezpieczeństwa konsumentów lub nie stosują unijnych przepisów dotyczących produktów. UE ma zatem prawo podjąć działanie na mocy art. 114 TFUE, aby zapewnić właściwe funkcjonowanie jednolitego rynku produktów konsumpcyjnych oraz podnieść skuteczność transgranicznego nadzoru rynku. Uzupełnieniem tego prawa do działania są art. 168 ust. 1 i art. 169 ust. 1 TFUE. W pierwszym z nich wymaga się, aby przy określaniu i realizacji wszystkich unijnych polityk i działań zapewnić wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego; drugi artykuł stanowi, że, dążąc do popierania interesów konsumentów i zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów, Unia przyczynia się m.in. do ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i interesów gospodarczych konsumentów.

Pomimo istnienia jednolitego rynku UE egzekwowanie wymagań bezpieczeństwa produktów wchodzi w zakres odpowiedzialności państw członkowskich. Zgodnie z zasadą pomocniczości interwencje w przypadku produktów stwarzających zagrożenie prowadzą państwa członkowskie. Sposób prowadzenia i organizacji nadzoru rynku różni się jednak znacznie w poszczególnych państwach członkowskich.

Różnice w organizacji nadzoru rynku na poziomie krajowym powodują problemy, jeżeli weźmie się pod uwagę system, w którym praktycznie nie istnieje kontrola na

granicach państwowych. Każde państwo członkowskie, które chce zagwarantować, że w obrocie znajdą się tylko bezpieczne i spełniające wymagania produkty, jest zależne od nadzoru rynku prowadzonego przez swoich sąsiadów. W konsekwencji niedociągnięcia w organizacji nadzoru rynku w jednym państwie członkowskim mogą poważnie zaszkodzić staraniom podjętym przez inne państwa członkowskie. Sytuacja ta uzasadnia podjęcie działania na poziomie UE.

1.4. Cele

1.4.1. Ogólne cele strategiczne

Ogólnym celem tej inicjatywy jest poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony konsumentów i innych użytkowników produktów w drodze zmniejszenia ilości znajdujących się w obrocie produktów niebezpiecznych i niespełniających wymagań.

1.4.2. Szczegółowe cele strategiczne

- konsolidacja i wzmocnienie unijnych wymogów bezpieczeństwa produktów;
- lepsza koordynacja i większa skuteczność działań w zakresie nadzoru rynku na jednolitym unijnym rynku towarów;
- uproszczenie unijnych ram prawnych.

1.4.3. Operacyjne cele strategiczne

- zapewnienie spójności unijnych wymagań bezpieczeństwa produktów;
- ograniczenie dwuznaczności wymagań bezpieczeństwa produktów w przypadku niezharmonizowanych produktów konsumpcyjnych;
- wzmocnienie unijnych mechanizmów współpracy;
- uspójnienie unijnych procedur w zakresie bezpieczeństwa produktów;
- skuteczniejsze ogólnounijne działania w zakresie bezpieczeństwa produktów.

2. WARIANTY STRATEGICZNE

Przedstawione tu warianty polityki zostały opracowane przez Komisję w ścisłej współpracy z wszystkimi grupami zainteresowanych stron. Niektóre warianty zostały jednak odrzucone na wczesnym etapie, w tym warianty zakładające: regulację bezpieczeństwa usług, przyjęcie wymagań bezpieczeństwa produktów w odniesieniu do niezharmonizowanych produktów dla użytkowników profesjonalnych[3], przyjęcie szczegółowych zasad dotyczących produktów wprowadzanych do obrotu przez internet oraz zniesienie ogólnego wymagania, aby wszystkie produkty konsumpcyjne były bezpieczne.

[3] Produkty dla użytkowników profesjonalnych oznaczają te produkty, których używa się tylko do celów profesjonalnych, a nie konsumpcyjnych, np. maszyny przemysłowe, surowce lub półprodukty.

2.1. Szczegółowy cel strategiczny nr 1: Konsolidacja i wzmocnienie unijnych zasad bezpieczeństwa produktów

2.1.1. Operacyjny cel strategiczny: Zapewnienie spójności unijnych wymagań bezpieczeństwa produktów

Wariant 1 – Scenariusz podstawowy: zachowanie różnic między wymaganiami bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych a wymaganiami bezpieczeństwa produktów zharmonizowanych

Wariant 1.B – Dostosowanie wymagań bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych do wymagań bezpieczeństwa produktów zharmonizowanych

Wariant 1.C – Ustalenie wymagań bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych w sposób mniej rygorystyczny niż wymagań bezpieczeństwa produktów zharmonizowanych

Wariant 1.D – Ustalenie wymagań bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych w sposób bardziej rygorystyczny niż wymagań bezpieczeństwa produktów zharmonizowanych

2.1.2. Operacyjny cel strategiczny: Ograniczenie niejednoznaczności wymagań bezpieczeństwa produktów w przypadku niezharmonizowanych produktów konsumpcyjnych

Wariant 2.A – Scenariusz podstawowy: Utrzymanie procedur wstępnej normalizacji w przypadku niezharmonizowanych produktów konsumpcyjnych, które nie są dostosowane do nowego europejskiego systemu normalizacji.

Wariant 2.B – Możliwość bezpośredniego zastosowania doraźnych wymagań bezpieczeństwa

Wariant 2.C – Zniesienie procedury oficjalnego przyjmowania niewiążących doraźnych wymagań bezpieczeństwa (dostosowanie do nowego europejskiego systemu normalizacji)

Wariant 2.D – Przyspieszona procedura przyjmowania już istniejących europejskich norm bez zlecania.

2.2. Szczegółowy cel strategiczny nr 2: Lepsza koordynacja i większa skuteczność działań w zakresie nadzoru rynku na jednolitym unijnym rynku towarów

2.2.1. Operacyjny cel strategiczny: Wzmocnienie unijnych mechanizmów współpracy

Wariant 3.A – Scenariusz podstawowy: utrzymanie *status quo* opartego głównie na dobrowolnej koordynacji nadzoru rynku

Wariant 3.B – Koordynacja transgranicznego egzekwowania środków wynikających z nadzoru rynku „w terenie”

Wariant 3.C – Ogólna racjonalizacja sposobu koordynacji działań w zakresie nadzoru rynku

Wariant 3.D – Centralizacja nadzoru rynku UE w odniesieniu do produktów innych niż żywność (unijna agencja ds. nadzoru rynku)

2.2.2. Operacyjny cel strategiczny: Uspójnienie unijnych procedur w zakresie bezpieczeństwa produktów

Wariant 4.A – Scenariusz podstawowy: utrzymanie równoległych zgłoszeń w ramach procedury RAPEX i procedury w sprawie środków ochronnych

Wariant 4.B – Uproszczenie procedury RAPEX

Wariant 4.C – Uproszczenie procedury RAPEX i dostosowanie jej do procedury w sprawie środków ochronnych

2.2.3. Operacyjny cel strategiczny: Skuteczniejsze ogólnounijne działania w zakresie bezpieczeństwa produktów

Wariant 5.A – Scenariusz podstawowy: utrzymanie pośredniego stosowania ogólnounijnych środków w zakresie bezpieczeństwa produktów przez okres tylko jednego roku

Wariant 5.B – Rozszerzenie zakresu ogólnounijnych środków w zakresie bezpieczeństwa na zharmonizowane produkty niekonsumpcyjne

Wariant 5.C – Wprowadzenie bezpośredniego stosowania ogólnounijnych środków w zakresie bezpieczeństwa produktów

Wariant 5.D – Zniesienie ograniczonego okresu obowiązywania ogólnounijnych środków w zakresie bezpieczeństwa produktów

Wariant 5.E – Kombinacja wariantów 5.B, 5.C i 5.D

2.3. Szczegółowy cel strategiczny nr 3: Uproszczenie unijnych ram prawnych

Uzupełnieniem dwóch pozostałych szczegółowych celów strategicznych jest cel zakładający uproszczenie ram prawnych dotyczących bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku. Uproszczenie polega na (1) połączeniu zasad nadzoru rynku określonych w różnych aktach prawnych w jednym horyzontalnym rozporządzeniu w sprawie nadzoru rynku, (2) przekształceniu zmienionej dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów w rozporządzenie oraz (3) uchyleniu dyrektywy 87/357/EWG i przeniesieniu jej założenia, że produkty przypominające żywność nie mogą zagrażać zdrowiu i bezpieczeństwu konsumentów, do nowego rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych zastępującego dyrektywę w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów.

3. ANALIZA SKUTKÓW I PORÓWNANIE PROPONOWANYCH WARIANTÓW STRATEGICZNYCH

Ze względu na brak wiarygodnych statystyk, a nawet oszacowań dotyczących liczby niebezpiecznych i niezharmonizowanych produktów konsumpcyjnych oraz liczby niespełniających wymagań produktów zharmonizowanych, ocena wariantów ma charakter głównie jakościowy.

3.1. Szczegółowy cel strategiczny nr 1: Konsolidacja i wzmocnienie unijnych zasad bezpieczeństwa produktów

3.1.1. Operacyjny cel strategiczny: Zapewnienie spójności unijnych wymagań bezpieczeństwa produktów

Aby zapewnić konsumentom i innym użytkownikom równie wysoki poziom ochrony przed produktami niebezpiecznymi w UE, a także zapobiegać powstaniu barier na rynku wewnętrznym UE, zasady dotyczące bezpieczeństwa produktów muszą być klarowne i spójne w poszczególnych sektorach produktów.

Porównanie wariantów w stosunku do scenariusza podstawowego

Warianty	Wariant 1.B	Wariant 1.C	Wariant 1.D

Problemy			
Bezpieczeństwo konsumentów	++	-	++
Jasność i pewność prawa	++	+	-
Skuteczność i sprawność nadzoru rynku	++	--	+

Porównanie zmian kosztów ponoszonych przez podmioty gospodarcze w stosunku do scenariusza podstawowego

Warianty / Rodzaje kosztów	**Wariant 1.B**	**Wariant 1.C**	**Wariant 1.D**
Koszty zdobywania informacji/koszty prawne	spadek	niewielki spadek	0
Koszty produkcji	0*	0	wzrost

* niewielki wzrost, z wyjątkiem bardzo małej grupy producentów

Wariant preferowany: Wariant 1.B – Dostosowanie wymagań bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych do wymagań bezpieczeństwa produktów zharmonizowanych

3.1.2. Operacyjny cel strategiczny: Ograniczenie dwuznaczności wymagań bezpieczeństwa produktów w przypadku niezharmonizowanych produktów konsumpcyjnych

Warianty strategiczne mające na celu ograniczenie niejednoznaczności wymagań bezpieczeństwa produktów w przypadku niezharmonizowanych produktów konsumpcyjnych są oceniane pod kątem łatwości, z jaką pozwalają opracować europejskie normy na podstawie zasad ogólnego bezpieczeństwa produktów, pod kątem spójności procedur z ogólnym systemem ustanowionym na mocy nowego rozporządzenia (UE) nr 1025/2012 w sprawie normalizacji oraz pod kątem kosztów dla administracji publicznej.

Można uznać, że pod względem szybkości realizacji i zmniejszenia obciążenia administracyjnego, warianty 2.C i 2.D są lepsze od wariantu 2.B. Na podstawie porównania wariantów 2.C i 2.D według kryterium spójności procedur wnioskowania o opracowanie norm, można stwierdzić, że lepiej wypada wariant 2.C.

Porównanie wariantów na podstawie zdefiniowanych wcześniej kryteriów

Warianty / Kryteria	**Wariant 2.B**	**Wariant 2.C**	**Wariant 2.D**
Szybkość	-	+	++
Spójność	-	+	-
Koszty dla administracji (w	bez zmian	spadek	spadek

tym dla organów krajowych i unijnych)			

Wariant preferowany: Wariant 2.C – Zniesienie procedury oficjalnego przyjmowania niewiążących doraźnych wymagań bezpieczeństwa (dostosowanie do nowego europejskiego systemu normalizacji)

3.2. Szczegółowy cel strategiczny nr 2: Lepsza koordynacja i większa skuteczność działań w zakresie nadzoru rynku na jednolitym unijnym rynku towarów

3.2.1. Operacyjny cel strategiczny: Wzmocnienie unijnych mechanizmów współpracy

Wpływ różnych wariantów strategicznych ocenia się i porównuje na podstawie kryteriów skuteczności i sprawności nadzoru rynku z uwzględnieniem dostępnych zasobów oraz celu, jakim jest zapewnienie działającego bez zakłóceń nadzoru rynku dla jednolitego rynku UE.

W przeciwieństwie do wariantów 3.B i 3.C, które mają na celu osiągnięcie lepszych wyników za pomocą tych samych zasobów, wariant 3.D mógłby przynieść większe korzyści dla jednolitego rynku i bezpieczeństwa konsumentów, ale wymagałby znacznych inwestycji w budowę scentralizowanego unijnego systemu nadzoru rynku w zakresie bezpieczeństwa produktów innych niż żywność. Jednak nawet w przypadku wariantu 3.D na centralny poziom unijny można przenieść tylko niektóre działania (takie jak kontrole systemowe, wzajemne oceny jakości funkcjonowania organów nadzoru rynku w państwach członkowskich, monitorowanie koordynacji między organami egzekwującymi przepisy i krajowymi punktami kontaktowymi RAPEX). Natomiast podstawowe działania w zakresie nadzoru rynku, takie jak kontrolowanie na miejscu producentów, importerów i dystrybutorów, badanie produktów, ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem, musiałyby pozostać na poziomie krajowym.

Dlatego wariant 3.C wydaje się najbardziej odpowiedni, jeśli chodzi o realizację celu, jakim jest stworzenie spójnego i działającego bez zakłóceń systemu zdecentralizowanego nadzoru rynku dla jednolitego rynku UE. Pod względem korzyści jest on lepszy od wariantu 3.B, lecz potencjalnie gorszy od wariantu 3.D; pod względem kosztów jest taki sam jak wariant 3.B, ale lepszy niż wariant 3.D.

Porównanie wariantów w stosunku do scenariusza podstawowego

Warianty / Problemy	Wariant 3.B	Wariant 3.C	Wariant 3.D
Bezpieczeństwo konsumentów/użytkowników	+	++	++
Konkurencyjność podmiotów gospodarczych przestrzegających wymagań	+	++	++
Skuteczność nadzoru rynku	+	++	+++
Sprawność nadzoru rynku	+	++	+
Możliwość harmonizacji metod egzekwowania	+	++	+++

przepisów na rynku wewnętrznym			

Porównanie zmian kosztów ponoszonych przez organy publiczne w stosunku do scenariusza podstawowego

Warianty / Rodzaje kosztów	Wariant 3.B	Wariant 3.C	Wariant 3.D
Koszty dla krajowych organów nadzoru rynku	niewielki wzrost	niewielki wzrost	wzrost
Koszty dla UE	niewielki wzrost	niewielki wzrost	duży wzrost

Wariant preferowany: Wariant 3C. – Racjonalizacja ogólnej koordynacji zdecentralizowanego nadzoru rynku dla jednolitego rynku UE.

3.2.2. Operacyjny cel strategiczny: Uspójnienie unijnych procedur w zakresie bezpieczeństwa produktów

Warianty ocenia się i porównuje na podstawie kryteriów skuteczności w wyszukiwaniu niebezpiecznych produktów i sprawności zarządzania unijnymi procedurami zgłoszeń w przypadku państw członkowskich i Komisji.

Wariant 4.A nie umożliwiłby wyeliminowania ani złagodzenia skutków żadnych niedociągnięć w obecnych procedurach zgłoszeń, a zatem nie jest odpowiedni do osiągnięcia założonego celu. Warianty 4.B i 4.C zapewniają skuteczne sposoby wyszukiwania niebezpiecznych produktów na rynku wewnętrznym UE, ponieważ w przypadku obydwu tych wariantów warunki zgłoszeń w systemie RAPEX zostałyby uproszczone i osiągnięty zostałby cel, jakim jest poprawa funkcjonowania procedur ostrzegania o niebezpiecznych produktach innych niż żywność. Wariant 4.C wydaje się lepszy niż wariant 4C., ponieważ daje dodatkową korzyść w postaci usprawnienia różnych procedur, a zatem ułatwia użytkownikom ich stosowanie.

Porównanie zmian w stosunku do scenariusza podstawowego w odniesieniu do organów publicznych

Warianty / Kryteria	Wariant 4.B	Wariant 4.C
Skuteczność wyszukiwania niebezpiecznych produktów	wzrost	wzrost
Koszty dla krajowych organów nadzoru rynku	niewielki spadek	spadek
Koszty dla UE	0	spadek

Wariant preferowany: Wariant 4.C – Uproszczenie procedury RAPEX i dostosowanie jej do procedury w sprawie środków ochronnych

3.2.3. *Operacyjny cel strategiczny: Skuteczniejsze ogólnounijne działania w zakresie bezpieczeństwa produktów*

Aby zrealizować cel, jakim jest podniesienie skuteczności prowadzonych na poziomie UE działań przeciw produktom stanowiącym zagrożenie, w szczególności w sytuacjach gdy państwa członkowskie, działając indywidualnie, nie reagują w sposób spójny, unijne środki dotyczące bezpieczeństwa produktów muszą być terminowo wprowadzane, przewidywalne i skutecznie wdrażane przez organy nadzoru rynku.

Wprowadzenie bezpośredniego stosowania środków w zakresie bezpieczeństwa produktów – w połączeniu z możliwością przyjęcia tych środków na okres określany w każdym przypadku z osobna albo bez ograniczenia czasu obowiązywania – jest najlepszym sposobem uzyskania w stosownym czasie zarówno skutecznej, jak i przewidywalnej reakcji na problemy związane z bezpieczeństwem. Unijne środki w zakresie bezpieczeństwa produktów mogłyby stosować się bezpośrednio, tak aby organy nadzoru rynku mogły egzekwować przepisy bez dodatkowych opóźnień lub niepewności związanej z transponowaniem tych środków do przepisów krajowych przez każde państwo członkowskie.

Porównanie wariantów 5B., 5C i 5D na podstawie zdefiniowanych wcześniej kryteriów

Warianty / Kryteria	Wariant 5.B	Wariant 5.C	Wariant 5.D	Wariant 5.E
Szybkość	0	+	+	++
Przewidywalność	0	0	+	++
Skuteczne stosowanie	+	++	0	+++

Wariant preferowany: Wariant 5.E – Kombinacja wariantów 5.B, 5.C i 5.D

4. FORMA INSTRUMENTÓW PRAWNYCH

Proponuje się, aby wybrane warianty przyjęto w formie dwóch różnych instrumentów prawnych:

Problem nr 1 można rozwiązać poprzez przyjęcie rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych zastępującego dyrektywę w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów, które to rozporządzenie utrzymałoby ogólny wymóg, aby wszystkie produkty konsumpcyjne były bezpieczne oraz, w odniesieniu do obowiązków podmiotów gospodarczych, byłoby dostosowane do odpowiednich przepisów załącznika I do decyzji nr 768/2008/WE[4]. Problem nr 2 można rozwiązać za pomocą nowego rozporządzenia w sprawie nadzoru rynku w odniesieniu do produktów, które stanowiłoby główny instrument dotyczący nadzoru rynku w obszarze produktów innych niż żywność. Przepisy dotyczące nadzoru rynku w prawodawstwie dotyczącym rynku wewnętrznego UE, które są obecnie rozproszone w kilku sektorowych unijnych aktach prawnych – rozporządzeniu (WE) nr 765/2008 i dyrektywie w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów – zostałyby zastąpione przepisami tego nowego rozporządzenia.

[4] Art. R1–R7.

Rozporządzenie, jako akt prawny stosujący się bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich, pozwoliłoby osiągnąć bardzo wysoki stopień harmonizacji zasad bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych i nadzoru rynku. Rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych nałożyłoby na podmioty gospodarcze obowiązki, które można by egzekwować bezpośrednio (co oznaczałoby równe warunki działania), a także uprawniłoby organy nadzoru rynku do natychmiastowego działania w przypadku wykrycia niebezpiecznych produktów konsumpcyjnych lub niezgodności z wymaganiami bez potrzeby transponowania zasad do prawa poszczególnych krajów.

5. MONITOROWANIE I OCENA

Oprócz oceny instrumentów prawnych po pięciu latach od ich wejścia w życie prowadzone będzie monitorowanie stosowania unijnych zasad bezpieczeństwa produktów, polegające na gromadzeniu stosownych informacji pochodzących z (i) badań Eurobarometru dotyczących bezpieczeństwa konsumentów, (ii) systemu informacyjnego GRAS-RAPEX, (iii) ogólnego systemu wspierającego wymianę informacji (ICSMS) oraz (iv) działań w zakresie monitorowania wskaźników egzekwowania prawa, w ramach których badane są niektóre parametry nadzoru rynku w państwach członkowskich.

Z badań Eurobarometru można dowiedzieć się, jak konsumenci i podmioty gospodarcze postrzegają bezpieczeństwo produktów na rynku. Dane takie są przydatne do oceny, czy inicjatywa przyczyniła się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych, a także do wzrostu zaufania konsumentów do rynku i systemu regulacyjnego.

Wkład przyszłych aktów prawnych w obniżenie kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez podmioty gospodarcze, w zwiększenie korzyści dzięki uczciwszej konkurencji oraz wyeliminowanie nieprzestrzegających przepisów podmiotów rynkowych, może zostać oceniony za pomocą badań ad hoc realizowanych głównie przez podmioty branżowe.

Wreszcie lepszą koordynację i większą skuteczność działań w zakresie nadzoru na jednolitym rynku można wykazać dzięki monitorowaniu wskaźników egzekwowania prawa oraz danych zgłaszanych i wymienianych za pomocą systemów informatycznych, które będą dalej rozwijane na podstawie nowych przepisów.