



Bruxelles, den 19.12.2017
COM(2017) 787 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET
OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

Varepakken: Styrkelse af tilliden i det indre marked

1. STYRKELSE AF DET INDRE MARKED FOR VARER

Det indre marked for varer er et af Den Europæiske Unions vigtigste resultater. Det har 25-års jubilæum i 2018. Det bygger på tillid mellem forbrugere, virksomheder og myndigheder. Forbrugerne skal kunne have tillid til, at de produkter, de køber og bruger, er sikre. Virksomhederne skal kunne have tillid til, at der er lige konkurrencevilkår, hvor reglerne gælder for alle og beskytter alle på lige fod. Navnlig små og mellemstore virksomheder (SMV'er) bør befries fra bureaukrati for at fremme iværksætterier og jobskabelse. Det har på grundlag af tillid været muligt at opnå en hidtil uset integration af markederne i EU, og det har således været og vil fortsat være en af hjørnestenene i den økonomiske vækst. Værditilvæksten i industrien alene er siden 2009 vokset med 25 % i EU-27 (23 % i EU-28) i faste priser. Dens bidrag som en andel af økonomien er således vokset betydeligt siden 2009 fra 15,5 % (14,7 % i EU-28) til 17,1 % (16,1 % i EU-28) i dag¹.

Som det understreges i strategien for det indre marked², skal EU og det indre marked tilpasses et miljø under forandring. Hindringer på markederne for varer og tjenesteydelser hæmmer den europæiske økonomis effektivitet, produktivitet og konkurrenceevne. Virksomhederne er ofte af den opfattelse, at de holdes nede af utidssvarende og urimeligt strenge regler, og at de er ude af stand til at finde de oplysninger, som de har behov for. Mangel på respekt for EU's produktregler hæmmer endvidere skabelsen af et marked med reelt lige konkurrencevilkår.

Både Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd har tilsluttet sig målene i strategien for det indre marked og har opfordret Kommissionen til at fjerne de resterende hindringer og fremme nye løsninger³. Det følger af lederens dagsorden, at Det Europæiske Råd vil gennemgå de fremskridt, der er gjort hen imod 2018-fristerne for strategierne for det indre marked, i marts 2018⁴.

For det indre marked for varer resterer der især to strukturelle svagheder, hvor der hurtigst muligt bør findes en løsning for at udnytte dets fulde potentiale og skabe tillid. Potentialet er der, og forbrugerne, virksomhederne og myndighederne er klar, så vi skal blot tilvejebringe de nødvendige betingelser, for at det kan fungere.

Den første strukturelle svaghed i det indre marked for varer vedrører håndhævelsen af EU's harmoniserede regler om produktsikkerhed. Trods omfattende sikkerhedsregler er der stadig for mange usikre og ulovlige varer på markedet. Disse produkter medfører store risici for forbrugerne. De ikke får værdi for pengene og kan blive udsat for sundhedsrisici. Manglende håndhævelse af EU's produktregler bør ikke føre til en urimelig fordel for dem, der bevidst forsøger at omgå væsentlige sikkerhedsregler. Kommissionen har for nylig vedtaget foranstaltninger for at forbedre håndhævelsesindsatsen over for overtrædelser af intellektuelle

¹ Kilde: Eurostat (tallene for 2016 er foreløbige). Disse tal omfatter fremstillingssektoren, udvindingsindustrien og forsyningssektorerne. De omfatter ikke erhvervstjenester og byggesektoren, selv om disse er tæt knyttet til EU's industri, ikke mindst i lyset af værdikædernes og tjenesteficerings voksende rolle.

² COM(2015) 550 final: "Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne", 28.10.2015.

³ Europa-Parlamentets beslutning om strategien for det indre marked, 26. maj 2016, P8_TA(2016)0237; Det Europæiske Råds konklusioner, 15. december 2015.

⁴ Det Europæiske Råd, lederens dagsorden, <http://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf>, oktober 2017.

ejendomsrettigheder⁵. Men det er tid til at gøre mere for at sikre regeloverholdelse. På et marked af en størrelse som det indre marked skal de håndhævende myndigheder i medlemsstaterne have et godt indbyrdes samarbejde for effektivt og hurtigt at fjerne usikre varer fra markedet.

Den anden strukturelle svaghed vedrører produkter, der ikke er omfattet af de harmoniserede EU-produktsikkerhedsregler, eller kun delvis er omfattet af disse regler, f.eks. inden for møbler, bordservice eller visse byggevarer. Sådanne produkter kan anses for at være sikre og i overensstemmelse med offentlighedens interesse i én medlemsstat, men kan støde på markedsadgangsvanskeligheder i en anden medlemsstat. Der kan være legitime forskelle som følge af særlige nationale forhold. Ethvert afslag bør imidlertid behørigt begrundes og forklares på baggrund af offentlige hensyn. Der bør tilbydes bistand til at opnå en bedre forståelse og i sidste ende overvinde hindringer for markedsadgangen for disse produkter. Forretningsmulighederne skal forbedres, hvilket især er relevant for SMV'er.

Kommissionen foreslår derfor i dag en "varepakke", som i vid udstrækning vil adressere disse svagheder med henblik på at opnå et bedre fungerende indre marked for varer. Den indeholder to ambitiøse lovgivningsmæssige forslag. Det første går ud på at styrke overholdelse og håndhævelse af EU's produktregler⁶. Det andet har til formål at modernisere og fremme anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse i det indre marked⁷. "Varepakken" suppleres af en rapport om anvendelsen af direktiv (EU) 2015/1535 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester fra 2014 til 2015⁸, en rapport om gennemførelsen af forordning (EF) nr. 765/2008⁹ samt bløde lovgivningsforanstaltninger, der er beskrevet i denne meddelelse, og som har til formål at opbygge tillid i det indre marked.

2. TILLID TIL HÅNDHÆVELSEN AF EU'S PRODUKTREGLER

Forbrugersikkerhed og miljøbeskyttelse er hjørnestenene i det indre marked for varer. Vi er i EU blevet enige om fælles sikkerheds- og miljømæssige regler for at beskytte os mod sikkerhedsrisici, forurening og miljøskader. Mange forbrugere blev dog bevidst og forsætligt vildledt, da de købte en dieselbil. Desværre var biler ikke de eneste varer, hvor der blev praktiseret illoyal konkurrence ved at tilsidesætte reglerne. Hver dag sælges der et stort antal usikre produkter i Europa. Dette spænder fra fejlmærkede produkter til produkter, der udgør

⁵ Se pakken om intellektuel ejendom vedtaget af Kommissionen den 29.11.2017, som indeholder en række foranstaltninger og bl.a. en meddelelse om et afbalanceret system for håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder som svar på de aktuelle samfundsmæssige udfordringer (SWD(2017) 430 final).

⁶ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af regler og procedurer for overholdelse og håndhævelse af EU's harmoniseringslovgivning for produkter og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011, (EU) nr. 528/2012, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 og (EU) 2017/1369 og af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/42/EF, 2009/48/EF, 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 og 2014/90/EU. (COM(2017) 795).

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gensidig anerkendelse af varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat (COM(2017) 796).

⁸ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om anvendelsen af direktiv (EU) 2015/1535 fra 2014 til 2015 (COM(2017) 788).

⁹ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 765/2008 af 9. juli 2008 om kravene til akkreditering og markedsovervågning i forbindelse med markedsføring af produkter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 339/93 (COM(2017) 789).

alvorlige risici for sundheden eller miljøet. Mellem 2011 og 2017 var der ca. 2 500 tilfælde, hvor ulovlige produkter måtte trækkes tilbage fra markedet¹⁰. Og dette er sandsynligvis blot toppen af isbjerget.

EU's produktregler omfatter en stor del af de fremstillede produkter i EU. Disse har en værdi af 2 400 mia. EUR og fremstilles eller distribueres af ca. 5 millioner virksomheder. EU's regler gør det muligt for produkter frit at cirkulere i hele Unionen, samtidig med at der sikres et højt niveau af miljø-, sundheds- og sikkerhedsbeskyttelse. Inden for mange sektorer, f.eks. legetøj og elektrisk udstyr, findes der i EU smidige og ubureaukratiske muligheder for markedsadgang. For at det indre marked kan fungere, er det nødvendigt med lige konkurrencevilkår for virksomheder og med klare regler og et højt niveau af forbrugerbeskyttelse. Der er på grundlag af strenge regler på EU-plan allerede opnået tillid og lige konkurrencevilkår i andre sektorer, f.eks. inden for fødevarer, plantesundhed eller dyresundhed.

Vi lever også i en verden, der i stigende grad berøres af samfundsmæssige ændringer såsom globalisering og digitalisering. Produkter og distributionskanaler i hele EU bliver mere og mere indbyrdes forbundne. Til gengæld mangler de nationale markedsovervågningsmyndigheder ressourcer, og de er begrænset til deres nationale område. Vi har brug for at betragte håndhævelse i et europæisk perspektiv. Alt for ofte ender undersøgelser, der er indledt i en bestemt medlemsstat, ved den nationale grænse. For at overvinde dette misforhold bør der sikres en ensartet markedsovervågning, uanset om produktet er fremstillet i eller uden for EU, eller om det er købt online eller offline.

I tråd med andre EU-initiativer såsom den industripolitiske strategi¹¹, strategien for et digitalt indre marked¹² og dens midtvejsrevision¹³ samt handlingsplanen for toldforvaltning¹⁴ foreslår Kommissionen derfor at opgradere **håndhævelsen af EU's fælles sikkerhedsregler**. Det er nødvendigt, at forbrugerne genvinder deres tillid til, at de varer, de køber online eller offline, er sikre. Hvis der opstår problemer, skal vi have de rette rammer for håndtering af risici og genskabelse af lige konkurrencevilkår.

Det indre marked for varer drejer sig om at skabe økonomiske muligheder, forbedre konkurrenceevnen og gøre EU i stand til at tackle udfordringerne i en global økonomi. Som understreget i Kommissionens oplæg om styring af globaliseringen er EU samtidig nødt til at gribe ind og genoprette lige konkurrencevilkår i forhold til en effektiv håndhævelse af EU-reglerne¹⁵. I et åbent indre marked er reglerne til for at beskytte EU-borgernes sikkerhed. Det kan kun fungere, hvis man kan sikre en høj grad af tillid til denne beskyttelse. En stærk håndhævelse er afgørende for at sikre, at der er konkurrence mellem varer, der overholder de gældende regler — ikke mellem varer, der overholder de gældende regler, og varer, der ikke gør.

¹⁰ Kilde: Rapex. Dette tal omfatter kun produkter, der er underlagt EU's harmoniseringslovgivning.

¹¹ COM(2017) 479 final, Investering i en intelligent, innovativ og bæredygtig industri: En ny strategi for Unionens industripolitik.

¹² COM(2015) 192 final, En strategi for et digitalt indre marked i EU.

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/digital-single-market-mid-term-review>.

¹⁴ COM(2014) 527 final, EU's strategi og handlingsplan for toldrisikostyring: Håndtering af risici, styrkelse af sikkerhed i forsyningskæden og lettelse af handel.

¹⁵ Europa-Kommissionen, *Oplæg om styring af globaliseringen*, 10. maj 2017.

a) **Intelligent håndhævelse i et grænseløst indre marked**

Markedsovervågning håndteres af medlemsstaterne, og det med rette. De er bedst placeret til at overvåge deres markeder og om nødvendigt pålægge sanktioner, fordi de er tættest på alle hændelser, de er de første til at reagere, og de har det bedste kendskab til den nationale økonomi.

Håndhævelse udelukkende på nationalt niveau er imidlertid ikke tilstrækkeligt. Der er over 500 forskellige markedsovervågningsmyndigheder (fra 1 til over 200 pr. medlemsstat), der kontrollerer et stort indre marked for specifikke produkter. Det er mere reglen end undtagelsen, at virksomheder er baseret et andet sted end den markedsovervågningsmyndighed, der opdager et problem. Dette medfører vanskeligheder for så vidt angår lovvalg og jurisdiktion, adgang til domstolene og fuldbyrdelse af afgørelser. Lyssky leverandører misbruger denne opsplittning af markedet til skade for forbruger- og produktsikkerhed.

På trods af en vilje til at handle på nationalt plan, er håndhævelse i det indre marked for varer ofte hæmmet af manglende ressourcer (personale, budget, laboratoriekapacitet), koordination og udveksling. Lyssky erhvervsdrivende kan tjene penge på at markedsføre usikre produkter, men det er myndighederne, der skal betale regningen, f.eks. i form af omkostninger til destruktion af usikre produkter. I et integreret indre marked for varer bør de nationale myndigheders indsats for at kontrollere usikre produkter derfor koordineres bedre, så lyssky erhvervsdrivende ikke kan skjule sig bag grænserne, og så reaktionen på manglende overholdelse af EU's regler er konsekvent i hele Unionen.

Denne pakke er derfor et stort skridt i retning af mere intelligent håndhævelse, der om nødvendigt supplerer og styrker eksisterende og fremtidig EU-harmoniseringslovgivning¹⁶:

De retshåndhævende myndigheder vil arbejde tættere sammen gennem **centrale forbindelseskontorer**. Det vil blive nemmere at anvende en anden medlemsstats dokumentation, prøvningsrapporter og afgørelser. Hvis et produkt ikke anses for at overholde EU's produktregler i én medlemsstat, vil der være en formodning om, at bevismateriale og afgørelser kan overføres til en anden, for at lette håndhævelsen i hele EU.

Foranstaltninger mod produkter, der ikke overholder de gældende regler, kan kun være effektive, hvis myndigheder **udveksler flere oplysninger om undersøgelser og ulovlige produkter**. Kommissionen vil gøre en mere intens indsats for at sikre fælles vidensindsamling blandt håndhævende myndigheder og konvergens mellem forskellige IT-værktøjer såsom systemet for hurtig varsling om farlige nonfoodprodukter (Rapex) og informations- og kommunikationssystemet for markedsovervågning (ICSMS) for at lette myndighedernes håndhævelsesarbejde.

Desuden bør det ved hjælp af pålidelige **markedsovervågningsindikatorer** sikres, at der er en fælles forståelse af udfordringerne ved markedsovervågning.

¹⁶ I overensstemmelse med princippet om, at mere specifikke bestemmelser går forud for mere generelle bestemmelser (lex specialis), bør forslaget til forordningen om håndhævelse kun finde anvendelse, hvis der ikke allerede findes specifikke bestemmelser med samme formål, karakter eller virkning i andre eksisterende eller fremtidige forskrifter i EU's harmoniseringslovgivning. Dette er særlig relevant for den EU-lovgivning, som omfatter narkotikapræparater, medicinsk udstyr, medicinsk udstyr til in vitro-diagnostik osv.

De nationale håndhævende myndigheder vil få mere støtte til koordinering og udførelse af deres opgaver. Der vil blive oprettet et **EU-netværk for produktoverensstemmelse**. Dette netværk vil yde administrativ støtte til de fælles undersøgelser, der er nødvendige for at koordinere håndhævelsesforanstaltningerne hos de mere end 500 nationale myndigheder. Netværket vil give myndighederne mulighed for at samle viden, organisere udveksling af embedsmænd, udvikle et fælles efterretningsbillede og udarbejde effektive metoder til mere målrettet og risikobaseret kontrol. Det vil også tilbyde standardkurser for inspektører og bistå med fælles indkøb af produktprøvningskapacitet. Netværket vil skabe markedsovervågning med det fælles europæiske perspektiv, der er nødvendigt i et fælles europæisk marked. Nærhedsprincippet vil dog fuldt ud blive respekteret. Kun de nationale markedsovervågningsmyndigheder vil håndhæve konkrete afgørelser over for erhvervsdrivende.

Et **tættere samarbejde mellem virksomheder og håndhævende myndigheder** er også af afgørende betydning. Begge parter skal have tillid til hinanden. Der overvejes følgende indsatsområder for et tættere samarbejde:

- Produktoverensstemmelsesoplysninger: Fabrikanterne mener, at de bør være de første, der kontaktes, hvis der er mistanke om, at deres produkter ikke lever op til reglerne. På denne måde kan de straks gribe ind, udrede eventuelle misforståelser eller træffe korrigerende foranstaltninger, hvis det er nødvendigt. De vil også have kendskab til, om det pågældende produkt sælges andre steder. De fleste fabrikanter, der sælger i EU, har allerede en repræsentant, som nemt kan kontaktes. Denne bedste praksis vil blive obligatorisk¹⁷.
- "Partnerskabsaftaler om produktoverensstemmelse" med de lokale myndigheder vil give virksomhederne mulighed for at få rådgivning om problemer vedrørende produktoverensstemmelse.
- Virksomheder og myndigheder kan indgå samarbejdsaftaler om fælles projekter med henblik på at identificere produkter, der ikke overholder de gældende regler¹⁸.
- Eftersom forebyggelse og håndhævelse går hånd i hånd, kan virksomheder i EU og rundt om i verden søge juridisk rådgivning hos de nationale "produktkontaktpunkter"¹⁹.

For at opnå et sikkert og velfungerende indre marked bør virksomheder og forbrugere være opmærksomme på de gældende regler og have adgang til de oplysninger, som er nødvendige, for at de kan reagere og tilpasse sig. **Markedsovervågningsmyndighederne skal offentliggøre deres resultater**, især når de begrænser markedsføringen af visse produkter.

¹⁷ Et produkt kan kun gøres tilgængeligt på markedet, hvis en person med ansvar for produktoverensstemmelsesoplysninger er etableret i EU og kan være en direkte samtalepartner for markedsovervågningsmyndighederne. Denne person, som kan være fabrikanten, importøren eller enhver anden erhvervsdrivende, der er blevet bemyndiget af fabrikanten, skal opbevare den for produktet krævede relevante tekniske dokumentation, herunder EU-overensstemmelseserklæringen, hvor det er relevant, og udveksle den med markedsovervågningsmyndighederne, hvis de anmoder herom.

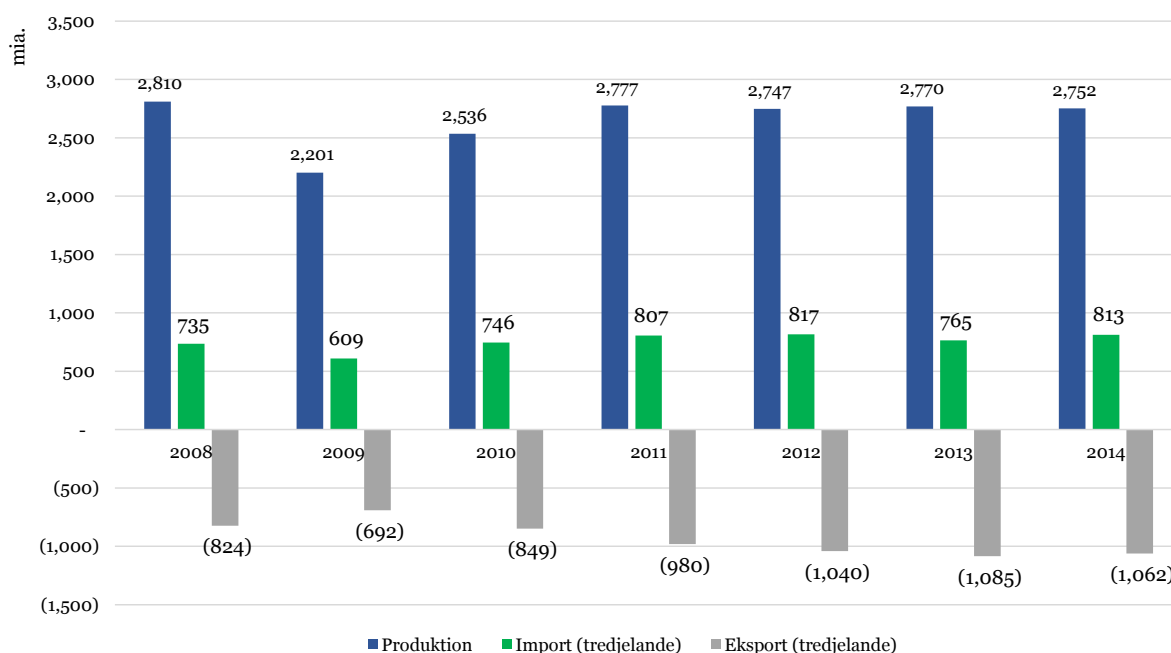
¹⁸ I forbindelse med krænkelser af intellektuelle ejendomsrettigheder benyttes der samarbejdsaftaler mellem erhvervs partnere, jf. Kommissionens meddelelse om et afbalanceret system for håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder som svar på de aktuelle samfundsmæssige udfordringer (SWD(2017) 430 final), s. 8-9.

¹⁹ https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/free-movement-sectors/mutual-recognition/contacts-list_da.

b) Håndhævelse ved de ydre grænser

Forbrugerne bør kunne forvente den samme grad af beskyttelse for varer, uanset om de er fremstillet i eller uden for EU. I en globaliseret verden er det fortsat en udfordring at sikre, at importerede produkter også opfylder EU's krav og ikke konkurrerer illoyalt ved at bryde EU's regler. I princippet burde importerede produkter kontrolleres, når de føres ind i det indre marked. Men alene det betydelige omfang af importen gør det umuligt at kontrollere alle forsendelser. I 2015 var over 30 % af alle varer på EU's markeder importvarer. De havde en anslået værdi på næsten 750 mia. EUR²⁰.

Handel med harmoniserede produkter: solgt produktion og handel med lande uden for EU (2008-2015, EU-28) (mia. EUR)



Kilde: PRODCOM — statistikker efter produkt, EUROSTAT (2016)

Reglerne om håndhævelse ved de ydre grænser skal tilpasses til de nye realiteter i det 21. århundrede, herunder det stigende antal onlinesalg, og den nye EU-toldkodeks.

Med det nye forslag tilpasses de nuværende retlige rammer til de nye toldbestemmelser. Det giver større klarhed for kontrol med produkter, der indføres i EU, og for koordinering af og samarbejde mellem told- og markedsovervågningsmyndigheder.

²⁰ SWD(2017) 466 - Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene - Konsekvensanalyse - Ledsagedokument til forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af regler og procedurer for overholdelse og håndhævelse af EU's harmoniseringslovgivning for produkter og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011, (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426 og (EU) 2017/1369 og af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/48/EF, 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 og 2014/90/EU.

Det forenkler også importørernes papirarbejde. Pålidelige virksomheder vil nyde godt af en mere lempelig kontrol, og som følge heraf vil myndighederne være i stand til at koncentrere deres indsats de steder, hvor risikoen for usikre produkter er størst.

Når de håndhævende myndigheder er i tvivl om lovligheden af et produkt, vil de **suspendere frigivelsen til fri omsætning** i EU, indtil de modtager passende dokumentation for, at produktet er egnet til at blive solgt i EU.

c) **Akkreditering og CE-mærkning**

Mens der er behov for en forbedring af de nuværende markedsovervågningsregler, har EU's regler om akkreditering og CE-mærkning vist sig at fungere rimeligt godt. Denne meddelelse ledsages af en rapport, der fremhæver betydningen af et velfungerende og pålideligt system for akkreditering og overensstemmelsesvurdering, der understøtter EU's politik og styrker tilliden til produktsikkerhed.

3. FORENET I MANGFOLDIGHED I DET INDRE MARKED FOR VARER: GENSIDIG ANERKENDELSE

Når der ikke findes nogen fælles EU-produktregler, f.eks. inden for småbørnsartikler eller kasseapparater, skal princippet om gensidig anerkendelse sikre, at et produkt, der markedsføres lovligt i én medlemsstat, også kan sælges i en anden medlemsstat — så længe det er sikkert og respekterer offentlighedens interesser²¹. Som det er i dag, kan virksomhederne dog alt for ofte ikke anvende gensidig anerkendelse for at få adgang til markeder i EU. Navnlig små og mellemstore virksomheder beretter om alvorlige vanskeligheder, når de forsøger at gøre brug af princippet om gensidig anerkendelse til at sælge deres produkter i en anden medlemsstat. Medlemsstater indfører yderligere krav og gentagelse af prøvning, hvilket øger bureaukratiet og omkostningerne unødigt. Det forhindrer de erhvervsdrivende i at udnytte stordriftsfordelene ved det indre marked, øger priserne for forbrugerne og mindsker handelen til skade for alle²².

Ofte har de nationale myndigheder ikke fuld tillid til afgørelser, der er truffet af myndigheder i andre medlemsstater, hvilket resulterer i yderligere krav og gentagelse af prøvning og således unødvendigt bureaukrati og unødvendige omkostninger. Desuden er det en langvarig og omkostningsfuld proces for erhvervsdrivende, hvis de ønsker at indbringe en afgørelse, der fratager eller begrænser markedsadgangen, for en domstol. Derfor står virksomhederne over for uberettigede omkostninger, fordi de er nødt til at **tilpasse deres produkter** til kravene på flere nationale markeder, og de rammes af **forsinket markedsadgang** og **tabte muligheder**. Dette går især ud over små og mellemstore virksomheder²³.

Det skal der laves om på. Det nuværende system kan og skal forbedres. Kommissionen foreslår derfor at styrke og præcisere de eksisterende muligheder og lette adgangen til markedet.

²¹ Disse interesser omfatter f.eks.: den offentlige sædelighed, den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers, dyrs eller planters liv og sundhed, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret.

²² Se også: "The Cost of Non-Europe in the Single Market, "Cecchini Revisited", An overview of the potential economic gains from further completion of the European Single Market," [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/510981/EPRS_STU\(2014\)510981_REVI_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/510981/EPRS_STU(2014)510981_REVI_EN.pdf).

²³ Se ovenfor.

Man vil også vælge en målrettet og samarbejdsbaseret tilgang i forbindelse med gennemførelsen af direktiv (EU) 2015/1535 om gennemsigtighed i det indre marked. Dette direktiv er et vigtigt redskab til at forebygge hindringer for produkter, som ikke er harmoniserede eller kun delvist harmoniserede. Medlemsstaterne er forpligtede til at anmelde forslag til lovgivning om disse produkter, således at hindringer kan forebygges i en tidlig fase. I overensstemmelse med resultaterne i rapporten om gennemførelsen af direktivet, som også offentliggøres i dag, er Kommissionen og medlemsstaterne nødt til at løse problemerne på et tidligere tidspunkt, fokusere på de mest udbredte bekymringer og de mest økonomisk betydningsfulde områder i medlemsstaterne.

a) Sådan får vi det til at fungere

Princippet om gensidig anerkendelse af varer er afledt af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)²⁴. Det er flere gange blevet bekræftet og styrket af Den Europæiske Unions Domstol. Den nuværende ramme har dog vist sig ikke at være tilstrækkelig til at sikre en ensartet og effektiv anvendelse. Det foreslås derfor at erstatte **forordningen om gensidig anerkendelse**²⁵ med en ny forordning, der præciserer og forenkler de procedurer, der skal følges af virksomhederne og de offentlige myndigheder.

Markedsadgang på grundlag af gensidig anerkendelse bør kun nægtes, hvis der er legitime og forholdsmæssige offentlige interesser på spil. Sådan som det er i dag, er det kun ved de nationale domstole, at man kan anfægte en afvisningsafgørelse, som er ulovlig eller uforholdsmæssig. Sådanne processer er langvarige og dyre og opfylder ikke de særlige behov for gensidig anerkendelse. At anfægte en afgørelse om at nægte markedsadgang kan koste mellem 10 000 og 100 000 EUR pr. produkt og pr. marked. Fra virksomhedssiden fremføres det, at dette er den største hindring for et velfungerende system med gensidig anerkendelse. Fordi virksomhederne er usikre med hensyn til udfaldet, ender mange af dem med at tilpasse deres produkter og betale de ekstra omkostninger — med tilsvarende omkostninger for forbrugerne og et tilsvarende effektivitetstab for den europæiske økonomi.

Med det nye forslag om gensidig anerkendelse indføres en **problemløsningsprocedure** til at sikre effektive klagemuligheder og genoprette tilliden til gensidig anerkendelse. Først vil man forsøge at finde en mindelig og praktisk løsning ved at **gøre brug af de eksisterende SOLVIT-mekanismer**. Hvis dialogen ikke fører til noget resultat, kan Kommissionen gribe ind i sagen ved at udstede en udtalelse og om nødvendigt fremsætte anbefalinger for at hjælpe parterne med at løse problemet. I stedet for i årevis at vente på at få deres produkter og lovgivning anerkendt af de andre medlemsstater vil virksomheder og eksporterende medlemsstater på denne måde i løbet af nogle uger eller måneder vide, hvad de kan forvente. Desuden vil Kommissionen have mulighed for en strategisk gennemførelse af sine håndhævelsesbeføjelser efter artikel 258 i TEUF, når der konstateres systemiske problemer i specifikke sektorer.

I dag er virksomhederne nødt til at dokumentere, at deres produkter allerede sælges andetsteds i EU, hvis de ønsker at opnå gensidig anerkendelse. Den dokumentation, der kræves af myndighederne, varierer fra en enkelt faktura til en medlemsstats erklæring om, at produktet er blevet lovligt markedsført. For at hjælpe virksomhederne med at dokumentere, at deres

²⁴ Traktatens artikel 34 og 36.

²⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 764/2008 af 9. juli 2008 om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og om ophævelse af beslutning nr. 3052/95/EF (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 21).

produkt allerede opfylder kravene i en anden medlemsstat, for at give myndighederne de nødvendige forsikringer og for at fremme det grænseoverskridende samarbejde foreslår vi en ny og enkel frivillig "**erklæring om gensidig anerkendelse**", som afgives af de erhvervsdrivende, hvilket vil mindske den administrative byrde.

Dem, der beskæftiger sig med gensidig anerkendelse, kommunikerer ikke tilstrækkeligt godt med hinanden. Dette skyldes ofte, at beføjelserne og ansvaret for specifikke regler er spredte, hvilket gør det vanskeligt at finde rundt i disse — ofte meget tekniske — spørgsmål. Målet er derfor at styrke **produktkontaktpunkterne som kommunikationskanal for gensidig anerkendelse**²⁶. For nemmere at kunne identificere disse kontaktpunkter kunne der eventuelt udvikles en fælles visuel identitet. Det **grænseoverskridende samarbejde mellem kontaktpunkter** vil blive styrket. En onlineplatform vil give myndighederne mulighed for at komme i kontakt med hinanden.

b) Mere samarbejde og større tillid

Samarbejde og tillid er nødvendig for, at gensidig anerkendelse fungerer godt. Det vil bidrage til at opbygge gensidig forståelse af de forskellige nationale tilgange og interesser. Man vil forsøge at fremme dette ved **udveksling af embedsmænd**, der arbejder i særligt problematiske sektorer såsom byggevarer. Hvad der er lige så vigtigt er, at Kommissionen vil arbejde tættere sammen med **specifikke lande og sektorer** med henblik på at få princippet om gensidig anerkendelse til at fungere.

Kommissionen vil yderligere vurdere de mulige fordele for virksomhederne og de offentlige myndigheder ved at videreudvikle den **eksisterende produktliste for gensidig anerkendelse**²⁷.

For at øge de nationale myndigheders anvendelse af og tillid til gensidig anerkendelse vil Kommissionen også via særlige uddannelses tiltag forsøge at øge de nationale myndigheders kendskab til, hvordan gensidig anerkendelse fungerer. Disse uddannelses tiltag vil først og fremmest være rettet mod de nationale forvaltninger (f.eks. produktkontaktpunkter, afdelinger med ansvar for problematiske produktområder, nationale domstole, markedsovervågningsmyndigheder og SOLVIT-personale) og virksomhederne. En målrettet "**train the trainer**"-pakke om gensidig anerkendelse for myndigheder og virksomheder og et "**regelsæt for gensidig anerkendelse**" vil give omfattende vejledning i anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse.

Endelig bør medlemsstaterne fortsat fastsætte udtrykkelige bestemmelser om gensidig anerkendelse i deres nationale tekniske forskrifter, men de skal gøre dette på en forståelig måde. Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til at indsætte en **klar og utvetydig "klausul om det indre marked"**²⁸ i nationale tekniske forskrifter, og den vil opstille særlige retningslinjer for dens anvendelse:

²⁶ "Produktkontaktpunkter" er grænsefladen mellem virksomhederne og de nationale forvaltninger og det sted, hvor man kan finde oplysninger om alle gældende nationale regler.

²⁷ http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/free-movement-sectors/mutual-recognition/products-list_da.

²⁸ Dette gælder ikke for produkter med oprindelse i EFTA-staterne og Tyrkiet, som er blevet udelukket fra EØS-aftalen, eller i toldunionen med Tyrkiet (f.eks. fisk og fiskevarer).

"Varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat i Den Europæiske Union eller i Tyrkiet, eller med oprindelse og lovlig markedsføring i en EFTA-stat, der er kontraherende part i EØS-aftalen, formodes at være forenelige med denne foranstaltning. Anvendelsen af denne foranstaltning er underlagt forordning [reference]."

4. KONKLUSION

Det indre marked for varer er et af EU's største aktiver. Det giver EU en konkurrencefordel i forhold til udfordringerne ved de globale handelsstrømme og værdikæder. For at imødekomme disse udfordringer er vi nødt til at sikre, at det indre marked leverer resultater ved at skabe nye markedsmuligheder for virksomheder og et højt beskyttelsesniveau for alle. Alle involverede — borgere, arbejdstagere, forbrugere, virksomheder og myndigheder — skal kunne være sikre på, at de kan handle og købe sikre produkter på et gennemsigtigt og retfærdigt marked, hvor reglerne er ens for alle. De skal kunne have tillid til, at produkter er sikre og i overensstemmelse med lovgivningen.

Formålet med denne pakke er at sikre, at vi skaber et sådant gennemsigtigt og retfærdigt indre marked med sikre produkter for alle. Myndigheder og virksomheder vil få tillid til gensidig anerkendelse som et princip, der beskytter offentlighedens interesse for alle og åbner op for det indre marked. En bedre overholdelse og håndhævelse af de gældende regler vil styrke forbrugernes tillid til sikkerheden af de produkter, der markedsføres i det indre marked. Dette er endnu mere vigtigt i en hurtigt skiftende og mere integreret verden.

Parallelt med de lovgivningsmæssige forslag i denne pakke vil vi arbejde tæt sammen med kompetente myndigheder og interessenter og træffe de nødvendige foranstaltninger til at opbygge denne tillid. Dette vil sikre, at de reelle virkninger og fordele, der opnås for alle, allerede nu kan gøre en forskel for det indre marked for varer i fremtiden.

Tillæg:

Foreslået tidsplan for "blød lovgivning"

2018:

- Klausul om det indre marked
- Igangværende: optimering af konvergens mellem IT-værktøjer til markedsovervågning (f.eks. Rapex og ICSMS) i overensstemmelse med det gældende retsgrundlag
- Anvendelse af indikatorer for markedsovervågning
- Forberede oplysningskampagne om gensidig anerkendelse
- Udarbejde "train the trainer"-program for gensidig anerkendelse
- Samarbejdsbaseret tilgang til specifikke sektorer i henhold til direktivet om gennemsigtighed på det indre marked

2019:

- Regelsæt for gensidig anerkendelse
- Udveksling af embedsmænd
- Undersøge videreudvikling af den eksisterende produktliste for gensidig anerkendelse