

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 21.3.2007
KOM(2007) 125 wersja ostateczna

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

Funkcjonowanie dyrektywy 98/34/WE w latach 2002-2005

{SEK(2007) 350}

SPIS TREŚCI

Streszczenie	3
CZĘŚĆ I	4
Normalizacja	4
1. Wprowadzenie.....	4
2. Procedura informacyjna	4
2.1. Stosowanie procedury w latach 2002-2005	4
2.2. Wniosek	5
3. Upoważnienia.....	5
3.1. Stosowanie procedury udzielania upoważnień latach 2002-2005	6
3.2. Tendencje charakteryzujące udzielanie upoważnień	6
3.3. Wniosek	8
4. formalny sprzeciw	8
4.1. Stosowanie procedury w latach 2002-2005	9
4.2. Wniosek	9
Część II: Przepisy techniczne.....	10
1. Ewolucja w latach 2002-2005	10
1.1. Zasięg geograficzny	10
1.2. Użyteczność procedury w perspektywie dążenia do lepszych uregulowań prawnych	11
1.3. Usprawnienia procedury	11
2. Stosowanie procedury powiadamiania.....	12
2.1. Skuteczność w ogólnym zarysie	12
2.2. Stosowanie procedury nadzwyczajnej	14
2.3. Działania wywołane odpowiedzią Komisji.....	14
2.4. Dialog z państwami członkowskimi	14
2.5. Naruszenia dyrektywy.....	15
2.6. Wniosek	15

STRESZCZENIE

Sprawozdanie niniejsze traktuje o stosowaniu ustanowionych dyrektywą 98/34/WE¹ („dyrektywą”) procedur w zakresie norm i przepisów technicznych w latach 2002-2005. Sprawozdanie uwydatnia decydujący wpływ, jaki normalizowanie wraz z procedurą powiadamiania wywarły na usprawnienie wspólnego rynku dzięki **poprawie otoczenia regulacyjnego na szczeblu krajowym**².

Część normalizacyjna polega na procedurze informowania o normach, przedkładania wniosków Komisji europejskim organizacjom normalizacyjnym w ramach prac normalizacyjnych (upoważnienia) oraz składania formalnych sprzeciwów w odniesieniu do norm. Dla funkcjonowania wspólnego rynku, jak się okazuje, każda z tych inicjatyw jest równie istotna. Procedura informowania wprowadziła przejrzystość w sferze normalizacji na poziomie krajowym, a zatem również europejskim, stanowiąc dla krajowych organów normalizacyjnych zachętę do ponawiania inicjatyw na szczeblu europejskim, co z kolei pobudziło proces harmonizacji europejskiej. Sprzeciwy formalne pozwoliły państwom członkowskim oraz Komisji na zadbanie, by normy spełniały cele regulacyjne służąc celom nowej koncepcji legislacji. Upoważnienia zapewniły narzędzie, które pozwoliło na określenie relacji między służbami Komisji oraz normalizatorami; stanowiąc konieczne odzwierciedlenie założeń polityki w technicznie ścisłej formie.

W sferze przepisów technicznych zasada powiadamiania Komisji o planowanym przyjęciu krajowych regulacji technicznych – czy to w dziedzinie towarów czy też usług z dziedziny społeczeństwa informacyjnego – okazała się skutecznym narzędziem zapobiegania tworzeniu przeszkód w obrocie handlowym oraz we współpracy między państwami członkowskimi i państw członkowskich z Komisją. Obrona dla potrzeb procedury powiadamiania postawa zapobiegawcza i oparta na dialogu była szczególnie owocna w fazie przygotowania rynku wewnętrznego do rozszerzenia o 10 nowych państw członkowskich w 2004 r. Procedura powiadamiania była również nadzwyczaj pomocna dla ukierunkowania krajowych działań regulacyjnych w pewnych nowoutworzonych dziedzinach oraz dla poprawy jakości krajowych regulacji technicznych – pod kątem zwiększonej przejrzystości, czytelności i skuteczności – w obszarach tylko w części lub zupełnie niezharmonizowanych. Większa klarowność otoczenia prawnego w każdym z państw członkowskich przyczyniła się do ułatwienia wszystkim podmiotom życia gospodarczego dostępu do rynków oraz stosowania nowych przepisów.

¹ Dyrektywa 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych oraz w zakresie zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. L 204 z 21.7.1998, str. 98.), zmieniona dyrektywą 98/48/WE (Dz.U. L 217 z 5.8.1998).

² Zob. Action plan for improving the regulatory environment (*Plan działania na rzecz poprawy środowiska regulacyjnego*); dok. COM (2002) 278 wersja ostateczna. Por. komunikat: Poprawa otoczenia regulacyjnego w dziedzinie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Unii Europejskiej; COM(2005) 97 wersja ostateczna.

CZĘŚĆ I

NORMALIZACJA

1. WPROWADZENIE

W tej części zawiera się opis normalizacyjnej części dyrektywy, obejmującej trzy główne sfery działania: procedurę powiadamiania o normach³, przedkładania wniosków Komisji europejskim organizacjom normalizacyjnym (EON⁴) w ramach prac normalizacyjnych (upoważnienia⁵) oraz składania sprzeciwu formalnego w odniesieniu do norm – w pierwszej kolejności w świetle dyrektyw współtworzących *nową koncepcję* legislacji⁶, wraz z przedstawieniem danych statystycznych z lat 2002-2005 oraz analizą funkcjonowania tej części dyrektywy.

2. PROCEDURA INFORMACYJNA

Procedura w sferze norm ma służyć śledzeniu nowych działań w dziedzinie normalizacji prowadzonych z inicjatywy krajowych organów normalizacyjnych (KON) w rozumieniu dyrektywy. Stworzono specjalne systemy służące w głównej mierze umożliwieniu pozostałym organom przedstawiania uwag, uczestnictwa w pracach i proponowania inicjatyw, które powinny być podejmowane na poziomie europejskim (zob. załącznik 1).

2.1. Stosowanie procedury w latach 2002-2005

W latach 2002-2005 procedura w dalszym ciągu sprawnie funkcjonowała. Jak jasno wynika ze sprawozdań wydawanych corocznie przez CEN i CENELEC, przeciętna roczna liczba krajowych środków ujętych w zawiadomieniach sukcesywnie spada w stosunku do lat poprzednich. Przeciętnie w latach 1995-1998 notowano ich 1922 rocznie, a w latach 1991-2001 już 1587. W okresie objętym obecnym sprawozdaniem roczna średnia wyniosła 1522 (załącznik 2). Liczby z poszczególnych lat wykazują jednakże wpływ dołączenia nowych członków z dziesięciu nowoprzybyłych krajów Unii do CEN i CENELEC.

Załącznik 3 zawiera ogólne dane w rozbiciu na kraje. Podział między sektory (załącznik 4) wykazuje, że lwia część zgłoszeń krajowych obserwuje się w najszerzej pojętym sektorze budowlanym, przy czym wśród dziesięciu najczęstszych zgłoszeń stale plasują się konstrukcje, budynki i budowle, szkielety betonowe i konstrukcje stalowe. Kolejne wyraźnie popularne dziedziny to produkty żywnościowe i jakość wody.

³ Bliższe informacje w języku angielskim na temat europejskiej polityki normalizacji znajdują się na stronie: http://ec.europa.eu/enterprise/standards_policy/index_en.htm.

⁴ Są to: Europejski Komitet Normalizacyjny (CEN), Europejski Komitet Normalizacyjny Elektrotechniki (CENELEC) oraz Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych (ETSI).

⁵ Upoważnienia to wnioski stanowiące zgłoszenie składane do EON, które może zostać przyjęte pod określonymi warunkami.

⁶ Na specjalnej, anglojęzycznej stronie www.newapproach.org można znaleźć informacje o dyrektywach dających wyraz *nowej koncepcji*.

Informacje przekazywane zgodnie z procedurą wciąż wymagają od służb Komisji odesłań z prośbą o uzupełnienie – podobnie jak zapytania dotyczące klauzuli *standstill* (tzn. zawieszenia, art. 7) w wyniku powiadomienia lub z innych powodów.

W związku z rozszerzeniem, jakie nastąpiło 1 maja 2004 r., reprezentujące dziesięć nowych państw członkowskich KON stały się pełnoprawnymi członkami CEN i CENELEC, a liczba składanych powiadomień stopniowo rosła w okresie objętym sprawozdaniem (patrz załącznik 3). W latach 2002-2005 liczba powiadomień z krajów unijnej Piętnastki wykazywała tendencję zwykłą. Dołączenie krajów nowej Dziesiątki tym bardziej przyczyniło się do wzrostu ogólnej ich liczby. Po rozszerzeniu wkład nowych państw członkowskich sięga 15-20 % ogółu zgłaszanych inicjatyw krajowych. Te państwa członkowskie wdrożyły już procedurę i wnoszą swój krajowy wkład w dzieło normalizacji europejskiej.

Poprzez upublicznianie krajowych inicjatyw normalizacyjnych procedura informacyjna zachęca wszystkie zainteresowane strony do rozważenia możliwości rozszerzenia prac do wymiaru europejskiego. Tym sposobem procedura informacyjna sprzyja nadawaniu przez KON wymiaru europejskiego ich inicjatywom, tym samym propagując wspólny rynek i harmonizację europejską.

Na nowej płaszczyźnie normalizacji usług odnotowuje się dość znaczącą liczbę zgłaszanych inicjatyw (nie na tyle jednak, by zaliczyć je do pierwszej dziesiątki najbardziej obleganych dziedzin). Wynikiem było rozpoznanie tychże dziedzin przez służby Komisji – na przykład w trakcie opracowywania upoważnienia do normalizacji w dziedzinie telefonicznych ośrodków informacji konsumenckiej przed końcem 2005 r. Na szczeblu krajowym odnotowano już szereg inicjatyw w tej dziedzinie, i przygotowując upoważnienie dołożono starań, by w możliwie największym zakresie je wszystkie uwzględnić.

2.2. Wniosek

Liczba inicjatyw krajowych zgłaszanych zgodnie z procedurą utrzymuje się na wysokim poziomie. Podobnie jak w sektorze usług, poszczególne powiadomienia mogą być monitorowane w celu pobudzenia działań normalizacyjnych i podnoszenia ich na szczebel europejski gdy tylko jest to możliwe, przy jednoczesnym pogłębieniu harmonizacji europejskiej.

Kraje nowo przyjętej dziesiątki państw zaczęły już odgrywać oczekiwaną rolę w procedurze informacyjnej, tak, że w przyszłości system wyraźnie ma szansę sprawnie działać.

3. UPOWAŻNIENIA

Upoważnienia normalizacyjne są zinstytucjonalizowaną formą uzyskiwania specyfikacji technicznych, na których opiera się prawodawstwo lub polityka Unii Europejskiej. Stanowią one wniosek do EON o opracowania normalizacyjne wraz z określeniem ram odniesienia dla tych opracowań (zob. załącznik 1). Są one niezbędne w przypadkach, gdy normy stanowią podstawę dla aktów prawodawstwa – na przykład w kontekście dyrektyw nowej koncepcji legislacji.

3.1. Stosowanie procedury udzielania upoważnień latach 2002-2005

W okresie objętym sprawozdaniem udzielono ogółem 55 upoważnień do CEN, do czego dochodzi dziesięć upoważnień do zmian norm sektora budowlanego (zob. załącznik 5). Podobnie jak to miało miejsce w poprzednich okresach sprawozdawczych, znaczna liczba (ściśle: dwadzieścia, do tego dziesięć zmian) upoważnień odnosiła się do dyrektyw *nowej koncepcji*. Spośród udzielonych upoważnień 46 dotyczyło normalizacji, 8 – programowania, a jedno: badań.

Dwukrotnie zasięgano opinii Stałego Komitetu powołanego na mocy art. 5 dyrektywy („Komitetu“) na temat norm objętych dyrektywą w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów (2001/95/WE) bez specjalnego zamieszczonego w Dzienniku Urzędowym upoważnienia, dla zachowania domniemania zgodności z tą dyrektywą.

Dobrze już ugruntowany proces udzielania upoważnień przebiega sprawnie. Dzięki prowadzonym przed rozesłaniem dokumentów członkom Komitetu nieformalnym konsultacjom rozpoczęcie formalnego procesu konsultacji zazwyczaj poprzedza osiągnięcie pełnego konsensu w kwestii planowanego upoważnienia.

Wszystkie strony zainteresowane normalizacją europejską, które udało się należycie zaangażować przed końcem okresu objętego sprawozdaniem, to: ANEC (Europejskie Stowarzyszenie ds. Koordynacji Przedstawicielstwa Konsumentów w Normalizacji), ECOS (Europejska Obywatelska Organizacja Normalizacyjna ds. Środowiska), NORMAPME (Europejskie Zrzeszenie Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw na rzecz Normalizacji) oraz ETUI-REHS (Europejski Instytut Związków Zawodowych na rzecz badań, kształcenia i BHP). Tym samym udało się osiągnąć poprawę przejrzystości procesu konsultacji nieformalnych.

KATALOG UPOWAŻNIEŃ

Z myślą o pogłębieniu przejrzystości, DG ds. Przedsiębiorstw opracowała katalog upoważnień. Wprowadzane doń upoważnienia oznaczane są numerem katalogowym serii M/xxx. Począwszy od roku 2005 anglojęzyczny katalog jest dostępny szerokiej publiczności w Internecie:

http://ec.europa.eu/enterprise/standards_policy/mandates/index.htm

Praktyka uzupełniania konsultacji z Komitetem danego upoważnienia o aktualizację listy była za każdym razem przestrzegana na przestrzeni całego okresu sprawozdawczego. Za postępami prac, jakie pociąga za sobą upoważnienie, podążają zawsze działania sektorowych służb Komisji. W niektórych przypadkach uzasadnione są wnioski EON o dofinansowanie prac objętych upoważnieniem i możliwe jest przyznanie dotacji – pod warunkiem uznania priorytetowego charakteru prac oraz dokonania odpowiednich ocen.

3.2. Tendencje charakteryzujące udzielanie upoważnień

Ogólna liczba udzielanych upoważnień wykazuje tendencje wzrostowe.

Zakres objętych nimi dziedzin wciąż się poszerza. Liczba upoważnień podlegających dyrektywom *nowej koncepcji prawodawstwa* utrzymuje się na wysokim poziomie, aczkolwiek ich udział w porównaniu do minionego okresu sprawozdawczego spadł z 57 % do

36 %. Na istotnej pozycji utrzymują się upoważnienia w innych dziedzinach polityki (zob. załącznik 6), w szczególności w ochronie środowiska (12 upoważnień) – a także w transporcie (5) oraz ochronie praw konsumenta (4).

Upoważnienia wspierające prawodawstwo i politykę ochrony środowiska

Upoważnienia wydane w latach 2002-2005 w jednej piątej dotyczyły środowiska. Od odpadów biologicznych po biopaliwa, utylizację urządzeń elektronicznych i produkty zużywające energię – wszystkie one uwypuklają wagę, jaką Komisja przywiązuje do unormowania tej istotnej sfery polityki.

Sprawa została przez Komisję należycie naświetlona w komunikacie poświęconym włączeniu aspektów środowiska naturalnego w zakres normalizacji europejskiej (zob. dokument COM (2004) 130 wersja ostateczna), w którym uwydatniona została rola, jaką odgrywa normalizacja w postępach komisyjnej polityki ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju.

W całym okresie objętym sprawozdaniem udzielane upoważnienia miały się przysłużyć **wspieraniu szerokiej gamy aktów prawodawstwa**. W tym: prawodawstwa w dziedzinie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, kosmetyków, intermodalnych jednostek ładunkowych oraz opłat drogowych, systemu kolei konwencjonalnych, środków spożywczych, paszy i ogólnego bezpieczeństwa produktów, a także w ochronie środowiska.

Liczba upoważnień służących wsparciu prawodawstwa nienależącego do nowej koncepcji (zob. załącznik 5) jest pokaźna (około 50 % ogółu) i wskazuje na fakt, że model współpracy w regulacji przyjął się wśród wielu zainteresowanych służb Komisji.

Szeroki zakres obszarów prawodawstwa wykazuje znaczne zaangażowanie stron w przewidziany, oparty na współpracy w regulacji model normalizacji. Wdrożenie takiego modelu sprzyja rozwinięciu koncepcji prawodawstwa, która pozwala uniknąć przerostu dorobku prawnego Wspólnoty i nadmiaru szczegółowych regulacji prawodawczych, przy pozostawieniu przemysłowi i zainteresowanym stronom zadania dotyczącego opracowania norm nadających technicznych wyraz prawodawstwu, tym samym odzwierciedlając zasady tworzenia **lepszyc uregulowań prawnych**. Coraz częściej stosowano również upoważnienia w dążeniu do objęcia wsparciem nowych obszarów polityki unijnej. Dobrymi przykładami są upoważnienia badawcze w zakresie wodorowych ogniw paliwowych, zabezpieczeń produktów i usług przed przestępstwem, oraz upoważnienie normalizacyjne w dziedzinie archiwów filmowych.

W roku 2003 po raz pierwszy wydano upoważnienie normalizacyjne w sektorze usług. Następnie, w 2005 r., wydano dwa kolejne, przy jednoczesnym poddaniu następnego upoważnienia konsultacji na sesji Komitetu na zakończenie okresu sprawozdawczego. Usługi są już kolejnym obszarem wzrostu normalizacji krajowej, europejskiej i międzynarodowej. Proces udzielania upoważnień wiąże się bezpośrednio z procedurą powiadamiania – jako że występujące inicjatywy normalizacji usług w skali krajowej były rozpatrywane przy sporządzaniu upoważnienia w kwestii telefonicznych ośrodków informacji konsumenckiej (zob. wyżej, pkt 2.1).

Tendencja do korzystania z upoważnień dla poparcia aktów prawodawstwa spoza zakresu *nowej koncepcji* oraz wkraczania na nowe obszary polityczne jest odzwierciedleniem sytuacji,

w której **normalizacja europejska staje się coraz częściej użyteczna dla propagowania komisyjnej polityki lepszych uregulowań prawnych**. Trend ten został dostrzeżony, a nawet doceniony w komunikacie Komisji z 2004 r. w sprawie roli europejskiej normalizacji w ramach działań i legislacji europejskiej⁷.

3.3. Wniosek

Proces udzielania upoważnień jest już ugruntowany, trzeba jeszcze dbałości o jego dalsze sprawne funkcjonowanie. W tym celu należy umacniać, jako nadzwyczaj istotną, praktykę poprzedzania konsultacji Komitetu nieformalnym skonsultowaniem wszystkich zainteresowanych stron.

Dążąc do poprawy przejrzystości prac Komitetu, jego służby biorą również pod uwagę realną możliwość włączenia do obrad poszerzonego gremium Komitetu wszystkich stron zainteresowanych normalizacją europejską: ANEC, ECOS, ETUI-REHS oraz NORMAPME.

W trosce o pełną przejrzystość konsultacje będą prowadzone w trybie pisemnym, tak by umożliwić wszystkim członkom Komitetu zapoznanie się z uwagami zgłaszanymi przez pozostałych – upodabniając takie konsultacje do prowadzonych w trakcie obrad Komitetu.

Proces udzielania upoważnień sprawdził się jako podstawowe narzędzie poszerzania roli normalizacji o nowe sfery prawodawstwa i polityki Unii Europejskiej. Jest to zarazem odzwierciedlenie tendencji odsyłania do dyrektywy, jaka cechuje całą grupę unijnych inicjatyw prawodawczych.

Przewodnik po normalizacji europejskiej

Proces stosowania upoważnień, formalnych sprzeciwów w odniesieniu do zharmonizowanych norm oraz publikacji odniesień do europejskich norm zharmonizowanych wyczerpująco opisano w Przewodniku po normalizacji europejskiej, gdzie znajduje się również cała seria innych mających znaczenie dokumentów.

Przed opublikowaniem Przewodnika Komisja zasięgnęła opinii Komitetu oraz innych zainteresowanych stron na jego temat.

Przewodnik w wersji angielskiej (*Vademecum on european standardisation*) dostępny jest na portalu Europa:

http://ec.europa.eu/enterprise/standards_policy/vademecum/index.htm

4. FORMALNY SPRZECIW

Dyrektywy *nowej koncepcji* zawierają zabezpieczenia na wypadek, gdy zharmonizowana norma nie zapewnia spełniania przez produkty istotnych wymogów tych dyrektyw. W takich przypadkach każde państwo członkowskie lub Komisja może wnieść sprzeciw formalny w odniesieniu do owej normy – w takiej sprawie konsultowany jest Komitet (szczegóły procedury: patrz załącznik 1).

⁷

COM(2004) 674 wersja ostateczna z 18.10.2004.

4.1. Stosowanie procedury w latach 2002-2005

Sprzeciw formalne, które doprowadziły do decyzji Komisji w okresie objętym sprawozdaniem były nieliczne (8 przypadków). W pięciu przypadkach decyzją Komisji podtrzymano domniemanie zgodności normy; w trzech przypadkach zostało ono w części lub całkowicie uchylone (zob. załącznik 7).

Niemniej uwzględniając nowe zgłoszenia sprzeciwów, ich ogólna liczba narasta. Najczęściej odnoszą się do obszaru stosowania dyrektyw o maszynach, zabawkach, o wyrobach budowlanych i medycznych.

W pewnej liczbie przypadków Komitet podnosił kwestię zgodności norm, co stanowiło przyczynek do niejednego wniosku o zmianę zharmonizowanych norm bez potrzeby uciekania się do formalnego sprzeciwu.

4.2. Wniosek

Pomimo znacznej czasochłonności procedur wiodących od złożenia sprzeciwu aż po wydanie decyzji, przebiegały one zazwyczaj właściwie.

Podobnie, jak to ma miejsce w przypadku upoważnień – w trosce o przejrzystość – Komisja będzie upowszechniać decyzje w sprawie sprzeciwów formalnych w sposób skonsolidowany, ogłaszając jednocześnie na każdym spotkaniu Komitetu stale aktualizowany katalog działań wynikłych ze złożonych sprzeciwów formalnych.

CZĘŚĆ II: PRZEPISY TECHNICZNE

1. EWOLUCJA W LATACH 2002-2005

Procedura powiadamiania o krajowych przepisach technicznych („procedura“) pozwala Komisji i pozostałym państwom członkowskim na uprzednie badanie przepisów technicznych, którymi państwo członkowskie zamierza uregulować produkcję (przemysł, rolnictwa i rybołówstwa) oraz usługi w sferze społeczeństwa informacyjnego (zob. załącznik 8). W uproszczonej formie ma ona również zastosowanie do państw członkowskich EFTA, będących sygnatariuszami Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz do Szwajcarii i Turcji (zob. załącznik 12).

Najważniejsze zalety procedury

- Pozwala szybko wykrywać bariery tworzone na rynku wewnętrznym zanim zdolają wyrządzić jakiegokolwiek szkody, unikając tym samym czasochłonnych i kosztownych postępowań w sprawie naruszenia przepisów prawa.
- Umożliwia państwom członkowskim określenie stopnia zgodności zgłoszonych projektów z prawodawstwem wspólnotowym – w tym również z dyrektywami.
- Czynny udział państw członkowskich w ocenianiu zgłoszonych projektów legislacyjnych przez lata przykładał się do nawiązania konstruktywnego dialogu między nimi a Komisją.
- Wszystkie zainteresowane strony, z konsumentami włącznie, otrzymują na bieżąco informacje o krajowych inicjatywach prawodawczych, dzięki czemu podmioty gospodarcze mogą na czas dostosować swoje działania do przyszłych przepisów technicznych.

1.1. Zasięg geograficzny

W trakcie rozszerzenia UE procedura przyczyniła się do zdecydowania o zapewnieniu poszanowania reguł panujących na rynku wewnętrznym. Nawiązany już w 2002 r. dialog z krajami kandydującymi pozwolił na wprowadzenie uproszczonej procedury umożliwiającej tym krajom osiągnięcie zdolności administracyjnej, infrastruktury technicznej i wiedzy koniecznej do wdrożenia dyrektywy jeszcze przed datą przystąpienia do Unii (zob. załącznik 10).

Co więcej, w niektórych z tych krajów przeprowadzono specjalne seminaria zapewniające prawidłowe transponowanie dyrektywy i dające szansę omówienia tych środków, które zostały już przedsięwzięte przez władze krajowe.

Począwszy od 1 maja 2004 r. wszystkie nowe państwa członkowskie były w stanie wdrożyć w pełni procedurę, a tłumaczenia zgłoszonych projektów były dostępne w 20 urzędowych językach UE.

O powodzeniu inicjatywy świadczy sama liczba zgłoszeń z dziesiątki nowych państw członkowskich: 64 w okresie od 1 maja do 31 grudnia 2004 r., i 196 w 2005 r. (co stanowi 26,5 % ogółu zgłoszeń ze wszystkich 25 państw członkowskich).

1.2. Użyteczność procedury w perspektywie dążenia do lepszych uregulowań prawnych

W okresie objętym sprawozdaniem w nawiązaniu do planu działań Komisji na rzecz uproszczenia i poprawy środowiska regulacyjnego⁸ przedsięwzięto szereg inicjatyw w ramach procedury powiadamiania. Celem zapewnienia dostępności wyczerpujących informacji w trakcie rozpatrywania zgłoszonych projektów i ułatwienia ich zrozumienia i oceny, państwa członkowskie proszone są o przedłożenie ocen wpływu (lub ich wniosków) w załączeniu do zgłaszanych projektów – w przypadku, gdy oceny takie zostały przeprowadzone. Analiza tychże ocen wpływu stanowi dodatkową zachętę dla państw członkowskich, skłaniając je do uprzedniego namysłu nad wykorzystaniem najbardziej stosownego instrumentu prawnego.

Zgodnie z zasadami lepszych regulacji prawnych Komisja wzmaga swe wysiłki w dążeniu do klarowności oraz spójności zgłaszanych projektów prawodawczych i do wykrywania wszelkich nadmiernie zawiłych lub uciążliwych formalności, które należałoby uprościć mając na uwadze wygodę wszystkich uczestników życia gospodarczego, przy jednoczesnym zagwarantowaniu wysokich standardów ochrony zdrowia publicznego, praw konsumenta i środowiska naturalnego. Władzom krajowym pod rozwagę poddano w szczególności następujące zagadnienia:

- język, w jakim formułowane są projekty;
- umożliwienie dostępu do wszystkich istotnych dla danego sektora przepisów poprzez ogłoszenie ich tekstów w skonsolidowanej wersji;
- zwrócenie uwagi na procedury pociągające za sobą niepotrzebnie zawiłe i uciążliwe obciążenie administracyjne uczestników życia gospodarczego, w szczególności w przypadku wprowadzania nowego produktu na rynek lub w ramach regulacji działalności prowadzonej w Internecie.

1.3. Usprawnienia procedury

Komisja prowadziła w latach 2002-2005 liczne kampanie na rzecz przejrzystości i dialogu z władzami krajowymi. Po pierwsze usprawniono działanie bazy danych systemu informacji o przepisach technicznych TRIS tak, że już od 2002 r. wszystkie dokumenty przesyła się drogą elektroniczną w znormalizowanym formacie. Po drugie, państwa członkowskie zobowiązane są do zamieszczania w każdym powiadomieniu wzmianki o przeprowadzonych ocenach wpływu (patrz wyżej: ppkt. 1.2). I wreszcie, wymaga się od nich ponadto uwzględnienia ewentualnych skutków, jakie zgłaszany projekt mógłby wywierać na handlu międzynarodowym, i które należałoby zatem zgłaszać w świetle porozumień w sprawie barier technicznych w handlu (TBT) lub też stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych (SPS) zawieranych w ramach WTO. Te informacje pozwalają Komisji na kojarzenie międzynarodowych i wspólnotowych aspektów zgłaszanych projektów w celu dogłębnej

⁸ Zob. wyżej, przypis 2.

oceny ich skutków i na skuteczniejsze występowanie w obronie interesów przemysłu wspólnotowego na forum WTO.

Komisja dba o publiczny dostęp do treści zgłaszanych projektów w 20 językach urzędowych Unii oraz do najważniejszych informacji na temat przebiegu stosowanej procedury. Służy do tego celu specjalna strona internetowa: <http://ec.http://europa.eu/enterprise/tris>. Obserwuje się stały wzrost zainteresowania konsultacjami on-line: comiesięczna liczba zapytań składanych w automatycznej bazie wzrosła z 4 459 w roku 2003 do 11 109 w 2005 (zob. załącznik 13). W roku 2003 umożliwiono zainteresowanym bezpośredni kontakt z właściwymi władzami poprzez uruchomienie automatycznego biuletynu (listy mailingowej). Po prostej rejestracji na stronie internetowej otrzymuje się automatycznie pocztą elektroniczną wszystkie zgłaszane przez państwa członkowskie projekty prawodawcze w wybranych dziedzinach. Liczba zarejestrowanych użytkowników biuletynu regularnie rośnie (420 subskrypcji w 2003 r., 1300 z końcem 2005 r.).

2. STOSOWANIE PROCEDURY POWIADAMIANIA

2.1. Skuteczność w ogólnym zarysie

► Liczba zaangażowanych zgłoszeń i dziedzin

Między 2002 a 2004 rokiem unijna Piętnastka odnotowała około 500 zgłoszeń projektów rocznie, co oznacza nieznaczny spadek ich ogólnej liczby w stosunku do poprzedniego okresu (w sumie było ich 1 487, przy 1 872 w okresie 1999-2001). Rozszerzenie Unii do 25 krajów przyczyniło się do zwiększenia ogólnej liczby zgłoszeń do 739 w roku 2005.

Jednym z czynników, które spowodowały dużą ilość projektów zgłaszanych przez państwa członkowskie jest wpływ orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości od czasu wyroku w sprawie „CIA Security International”⁹, którym orzeczono, że przepisów technicznych, które nie zostały uprzednio zgłoszone Komisji, nie można egzekwować wobec stron trzecich (przegląd najświeższego orzecznictwa – zob. załącznik 9).

Produkcja rolna i przemysł spożywczy pozostają sektorem o najwyższej notowanej w okresie objętym sprawozdaniem liczbie zgłoszeń. Do często zgłaszanych zagadnień należą: etykietowanie środków spożywczych, suplementy diety, możliwość odtworzenia historii i pochodzenia produktów oraz środków dotyczących współistnienia organizmów zmodyfikowanych genetycznie z plonami otrzymywanymi z upraw tradycyjnych i organicznych. Liczba zgłoszeń znacząco wzrosła w dziedzinach **telekomunikacji, transportu, budownictwa** oraz – zwłaszcza w roku 2005 – w sektorze **energetycznym i inżynierii maszyn**. W sferze usług związanych ze **społeczeństwem informacyjnym** zgłoszenia dotyczyły przede wszystkim podpisu elektronicznego, handlu przez internet oraz przydzielania nazw domen (zob. załącznik: 11.1 do 11.3).

► Badane zagadnienia

⁹ Sprawa C-194/94 *Security International SA* przeciwko *Signalson SA* i *Securitel SPRL* [1996] ECR I-2201.

Co się tyczy **dziedzin niepodlegających harmonizacji**, gdzie wymagana jest zgodność z art. 28-30 (swoboda przepływu dóbr) oraz z art. 43 i 49 (swobodna przedsiębiorczość i świadczenie usług) Traktatu WE, Komisja zareagowała, pragnąc uprzedzić państwa członkowskie o możliwych przeszkodach w handlu, które mogłyby wynikać z powzięcia kroków niekoniecznych i nieproporcjonalnych do zamierzonych celów. Co więcej, zgodnie z duchem komunikatu wyjaśniającego w sprawie przestrzegania zasady wzajemnego uznawania na rynku produktów, Komisja oczekuje od państw członkowskich zamieszczania klauzuli o wzajemnym uznawaniu w każdym projekcie prawodawczym.¹⁰

Z kolei interwencje Komisji w **dziedzinach zharmonizowanych** zmierzały do upewnienia się, że krajowe działania wykraczające poza prostą transpozycję dyrektyw są uzasadnione i zbieżne z prawodawstwem Wspólnoty.

- Od 2004 roku liczne państwa członkowskie zgłaszały projekty w dziedzinie współistnienia na rynku organizmów zmodyfikowanych genetycznie z plonami otrzymywanymi z upraw tradycyjnych i organicznych oraz w kwestii kontroli przypadkowego zanieczyszczenia **organizmami zmodyfikowanymi genetycznie**. Rozpatrywane w świetle dyrektywy o umyślnym uwalnianiu organizmów zmodyfikowanych genetycznie (2001/18/WE), projekty te ustanowiły model rozwiązań regulacyjnych dla pozostałych państw członkowskich.
- Wiele spośród projektów zgłoszonych w roku 2004 zmierzało do wprowadzenia w ciężarówkach **lusterek zmniejszających martwe pole**, wykazując potrzebę przyspieszenia wejścia w życie wspólnych zasad w tej dziedzinie, zharmonizowanych na poziomie Wspólnoty dyrektywą 2003/97/WE.
- Odnosi się to również do projektów dotyczących substancji wykorzystywanych jako składniki w **suplementach diety**, które zostały jedynie w części zharmonizowane na szczeblu wspólnotowym.
- Analiza intensywnie prowadzonej działalności na polu regulacji prawnych w sektorze **gier losowych**, pozbawionym wspólnych reguł, uwydatniła znaczenie swobodnego obrotu na rynku wewnętrznym oraz polityki publicznej każdego z krajów.
- Jako że już od 2003 r. występowały również liczne zgłoszenia nt. **interfejsów radiowych, sektora** w którym szybkie zmiany technologii doprowadziły do narastającej zawiłości uregulowań krajowych, które może stanowić przeszkodę w obrocie na rynku wewnętrznym.

► Odpowiedź Komisji

Komisja wystosowała 293 szczegółowe opinie, stanowiące 12,7 % zgłoszonych projektów w okresie objętym sprawozdaniem (ogółem 2 290). W okresie 1999-2001 współczynnik ten wynosił 8,2 %. Ze swej strony państwa członkowskie wydały 275 szczegółowych opinii. Spośród 1 563 uwag, 802 pochodziło od Komisji, a 761 z państw członkowskich (zob. załączniki 11.4 i 11.6).

¹⁰ Ułatwienia w dostępie do rynków pozostałych państw członkowskich: funkcjonowanie klauzuli wzajemnego uznawania w praktyce (dokument 2003/C 265/02), Dz.U. C 265/2 z 4.11.2003 r.

W 22 przypadkach Komisja zachęciła zainteresowane państwa członkowskie do przesunięcia przyjęcia regulacji o rok od daty ich zgłoszenia w celu uniknięcia zakłóceń w prowadzonych pracach harmonizujących Wspólnoty w danej dziedzinie (załącznik 11.5).

2.2. Stosowanie procedury nadzwyczajnej

Spśród wszystkich 2 290 zgłoszeń projektów prawodawczych państwa członkowskie w 99 przypadkach wniosowały o zastosowanie procedury nadzwyczajnej. Komisja potwierdziła swoje ścisłe rozumienie wymaganych wyjątkowych warunków, a mianowicie nieprzewidywalnych i wyjątkowych okoliczności, związanych w szczególności z ochroną zdrowia i bezpieczeństwa. W efekcie skorzystanie z procedury nadzwyczajnej nie było możliwe w przypadku gdy podane uzasadnienie opierało się na czysto ekonomicznych przesłankach lub wynikało z próby nadrobienia opóźnień administracyjnych na szczeblu krajowym. Procedurę nadzwyczajną uznano za uzasadnioną w 49 przypadkach (zob. załącznik 11.7).

2.3. Działania wywołane odpowiedzią Komisji

Postawa państw członkowskich wobec odpowiedzi Komisji jest naczelnym wyznacznikiem ich zaangażowania w kwestii przestrzegania nałożonych na nie procedur zobowiązań. W okresie 2002-2005, udział odpowiedzi państw członkowskich w stosunku do liczby szczegółowych opinii Komisji był zadowalający (przeciętnie 84,7 % w całym okresie), wykazując trend wzrostowy (od 78,5 % w 2002 do 87 % w 2005). Ilość odpowiedzi w większości wypadków była dostateczna (przeciętnie 60,6 %). Przyczynił się do tego ustawiczny dialog Komisji z państwami członkowskimi, pozwalający na rozpatrzenie wielu przypadków w ciągu roku od zgłoszenia (zob. załącznik 11.8).

2.4. Dialog z państwami członkowskimi

Regularne spotkania Komitetu umożliwiały wymianę poglądów na kwestie o znaczeniu ogólnym, jak również na poszczególne aspekty procedury. Między rokiem 2003 a rozszerzeniem, dziesiątka nowych członków uczestniczyła w spotkaniach Komitetu w charakterze obserwatorów.

Debaty koncentrowały się na rozszerzeniu 1 maja 2004 r., możliwym objęciu zakresem dyrektywy usług niezwiązanych ze społeczeństwem informacyjnym, publicznym dostępie do dokumentów odnoszących się do procedury ustanowionej dyrektywą 98/34 po wejściu w życie rozporządzenia 1049/2001, ocen wpływu zgłaszanych projektów oraz nakładania się tej procedury z innymi wspólnotowymi procedurami powiadamiania (*punkt kompleksowej obsługi*).

„Spotkania pakietowe“ i seminaria zostały przeprowadzone w państwach członkowskich, umożliwiając nawiązanie bezpośredniego dialogu między Komisją a władzami krajowymi zaangażowanymi w procedurę. W roku 2005 konferencja, w której udział wzięło 200 reprezentantów państw członkowskich i przemysłu wspólnotowego, zapewniła możliwość rozpoznania oczekiwań wszystkich zaangażowanych w stosowanie procedury oraz omówienia usprawnień w jej skutecznym funkcjonowaniu.

2.5. Naruszenia dyrektywy

Postępowanie w sprawie naruszenia przepisów prawa wszczynane na mocy art. 226 Traktatu WE przeciwko państwom członkowskim odnosiło się za każdym razem do niedopełnienia przez nie nałożonego dyrektywą zobowiązania do powiadomienia o przepisach technicznych na etapie projektu. Przypadki wszczęcia takiego postępowania utrzymywały się w okresie sprawozdawczym na niskim poziomie: w roku 2002 i 2003 po trzy, dwa w 2004 i cztery w 2005. W wyniku każdego takiego postępowania przedmiotowe państwo członkowskie było zobowiązane do uchylecia niezgłoszonych przez siebie krajowych regulacji prawnych. Wszystkie te postępowania zostały od tego czasu zamknięte.

2.6. Wniosek

Lata 2002-2005 w pełni potwierdziły pożytek z procedury – tak pod względem skuteczności i przejrzystości, jak w ramach współpracy administracji. Ponadto znaczna liczba projektów przepisów technicznych zgłaszanych zgodnie z dyrektywą przez państwa członkowskie przyczynia się do zagwarantowania prawidłowego stosowania przepisów prawodawstwa wspólnotowego, a to dzięki nastawieniu prewencyjnemu.

Podejście oparte na sieci kontaktów wraz z pogłębioną współpracą Komisji z państwami członkowskimi pozwoliły poza tym na prowadzenie krajowej działalności regulacyjnej przy uniknięciu tworzenia technicznych przeszkód w handlu, oraz na wdrażanie harmonizacji europejskiej jedynie tam, gdzie była potrzebna, w ścisłym poszanowaniu zasady pomocniczości. Jednocześnie w niektórych dziedzinach, w których już istnieją pewne środki harmonizujące, procedura umożliwiła wykrycie zapotrzebowania na ich uzupełnienie lub wzmocnienie.

Zwielokrotnione wysiłki, mające na celu zapewnienie wywiązywania się, z chwilą przystąpienia do UE, przez 10 krajów kandydujących z obowiązków, jakie nakłada na nie dyrektywa, dopomogły w usprawnieniu prawidłowego funkcjonowania powiększonego rynku wewnętrznego.

Rozszerzenie zakresu polityki przedsiębiorstw w trakcie stosowania procedury pozostaje priorytetem. Zgłaszane projekty udostępnia się obecnie nieodpłatnie, w formie elektronicznej – w tłumaczeniu na wszystkie języki urzędowe UE. Nie ustają starania na rzecz zapewnienia podmiotom gospodarczym prawnego otoczenia, które będzie możliwie klarowne i wolne od nadmiaru regulacji.