



Bruksela, dnia 22.1.2014 r.
COM(2014) 25 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

Wizja rynku wewnętrznego produktów przemysłowych

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2014) 23 final}

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

Wizja rynku wewnętrznego produktów przemysłowych

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WPROWADZENIE

W 2012 r. Unia obchodziła 20. rocznicę utworzenia jednolitego rynku, który zapewnia swobodny przepływ towarów, usług, osób i kapitału w Unii Europejskiej (UE). Celem niniejszego komunikatu jest sformułowanie szeregu zaleceń w zakresie prawodawstwa dotyczącego rynku wewnętrznego produktów przemysłowych oraz wyznaczenie szerszej wizji na kolejną dekadę. Zostanie on przekazany Radzie Europejskiej, o co wnioskowano na posiedzeniu w dniach 14 i 15 marca 2013 r.

Zwiększenie skuteczności rynku wewnętrznego produktów przemysłowych zostało uznane za priorytet podczas aktualizacji zintegrowanej polityki przemysłowej¹ w październiku 2012 r. Zaproponowano wówczas reindustrializację UE w oparciu o strategię złożoną z czterech filarów, jednym z których jest poprawa dostępu do rynków.

Komisja Europejska przeprowadziła zatem ocenę prawa UE w dziedzinie produktów przemysłowych, aby ocenić ogólną spójność ram regulacyjnych i ich przydatność do zakładanych celów oraz utworzyć bazę dowodową dotyczącą skumulowanych skutków regulacyjnych z perspektywy przemysłu. Jednocześnie Komisja zorganizowała konsultacje społeczne z zainteresowanymi stronami. Niniejszy komunikat opiera się na wynikach wspomnianej oceny i konsultacji społecznych. Przeanalizowano w nim otoczenie regulacyjne rynku wewnętrznego produktów przemysłowych. Szczegółowe wyniki oceny, konsultacji społecznych i szeregu studiów przypadku przedstawiono w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji.

Rynek wewnętrzny produktów jest liderem integracji gospodarczej UE. Przeszkodom regulacyjnym w Unii zapobiega dyrektywa 98/34/WE², bądź też są one eliminowane poprzez zasadę wzajemnego uznawania lub przez unijne prawodawstwo harmonizacyjne. Cel tego prawodawstwa jest dwójaki: po pierwsze dopilnowanie, by produkty wprowadzane na rynek europejski gwarantowały wysoki poziom ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i środowiska, a po drugie zapewnienie swobodnego przepływu produktów poprzez zastąpienie przepisów krajowych jednym zharmonizowanym zestawem warunków wprowadzania produktów na rynek wewnętrzny, tak aby można było swobodnie przemieszczać te produkty.

¹ COM (2012) 582 final „Silniejszy przemysł europejski na rzecz wzrostu i ożywienia gospodarczego - Aktualizacja komunikatu w sprawie polityki przemysłowej”.

² W dyrektywie 98/34/WE ustanowiono procedurę, która nakłada na państwa członkowskie obowiązek przekazywania Komisji i sobie nawzajem wszelkich projektów przepisów technicznych dotyczących produktów - a wkrótce także i usług społeczeństwa informacyjnego - zanim zostaną one przyjęte w prawie krajowym.

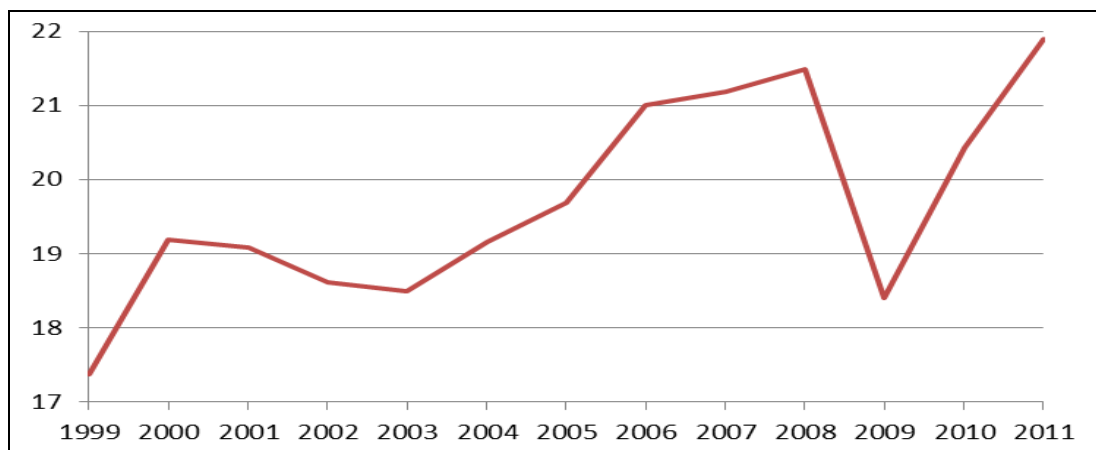
Niniejszy komunikat koncentruje się na produktach przemysłowych, tj. produktach nieżywnościowych wytwarzanych w drodze procesów przemysłowych³. Obejmuje szeroką gamę produktów, takich jak: różne rodzaje maszyn, urządzenia radiowe, urządzenia elektryczne i elektroniczne, zabawki i wiele innych. Dorobek prawny UE w zakresie produktów przemysłowych stopniowo się powiększał i obecnie istnieje ponad 30 dyrektyw i rozporządzeń⁴, zarówno takich, które dotyczą konkretnych produktów przemysłowych (np. urządzeń ciśnieniowych, urządzeń gazowych), jak i takich, które stosuje się horyzontalnie w wielu różnych grupach produktów, np. rozporządzenie REACH (chemikalia) i dyrektywa w sprawie ekoprojektu.

Unijne prawodawstwo, które niedawno poddano znaczącej rewizji, w szczególności prawodawstwo dotyczące wyrobów medycznych, kosmetyków, wyrobów budowlanych, a także prawodawstwo dotyczące bezpieczeństwa produktów konsumenckich oraz nadzoru rynku, nie jest przedmiotem niniejszego komunikatu. Produkty chemiczne i pojazdy silnikowe również nie wchodzą w zakres analizy, ponieważ prawodawstwo Unii w tych sektorach zostało niedawno ocenione lub poddane kontroli sprawności regulacyjnej. Nie uwzględniono także produktów leczniczych ze względu na ich szczególny charakter.

2. JAKIE KORZYŚCI PLYNĄ Z RYNKU WEWNĘTRZNEGO PRODUKTÓW PRZEMYSŁOWYCH?

Od utworzenia jednolitego rynku w 1993 r. wewnątrzunijny handel towarami jako odsetek PKB wzrósł o mniej więcej 5 punktów procentowych. Handel wewnątrzunijny stanowił około 17 % PKB UE w 1999 r. i niemal 22 % w 2011 r. Ponadto handel wewnątrzunijny stanowi bardzo wysoki odsetek PKB w większości państw członkowskich.

Rysunek 1 – Rozwój wewnątrzunijnego handlu towarami jako odsetek PKB UE, lata 1999-2011 (średnia wywozu i przywozu) – Źródło: Eurostat



Rozwój handlu wewnątrzunijnego w trzech szerokich kategoriach produktów przemysłowych według klasyfikacji SITC (maszyny i środki transportu, wyroby

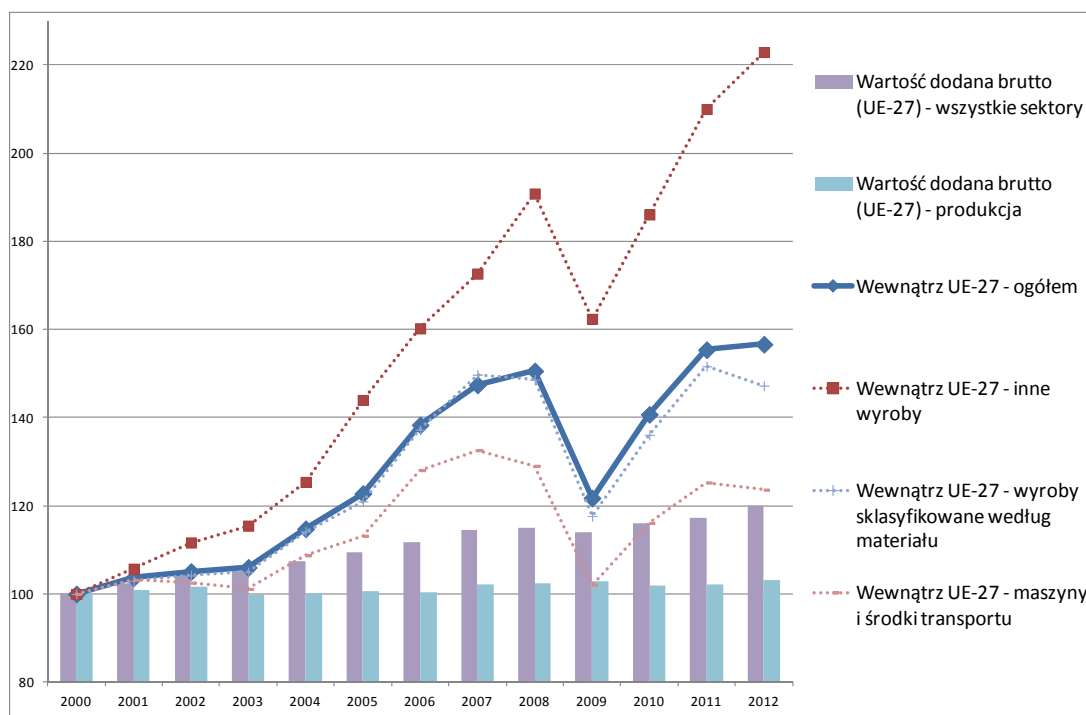
³ Pojęcia „produkty przemysłowe” nie należy postrzegać jako przeciwieństwa „produktów konsumpcyjnych”. Definicja tych pierwszych oparta jest na procesie produkcji, a tych drugich na zastosowaniu końcowym. Wiele produktów przemysłowych, choć nie wszystkie (niektóre przeznaczone są tylko do użytku zawodowego), stanowi zatem także produkty konsumpcyjne.

⁴ Orientacyjny wykaz unijnych aktów prawnych harmonizujących jest dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/documents/internal-market-for-products/new-legislative-framework/index_en.htm#h2-2.

sklasyfikowane według materiału i inne wyroby) przekroczył tempo wzrostu łącznej wartości dodanej produkcji w UE w latach 2000–2012 (zob. wykres poniżej).

Rysunek 2 - Rozwój handlu wewnętrznego (wywóz, 2000 = 100) w wybranych sektorach produkcyjnych w odniesieniu do wytwarzania wartości dodanej brutto -

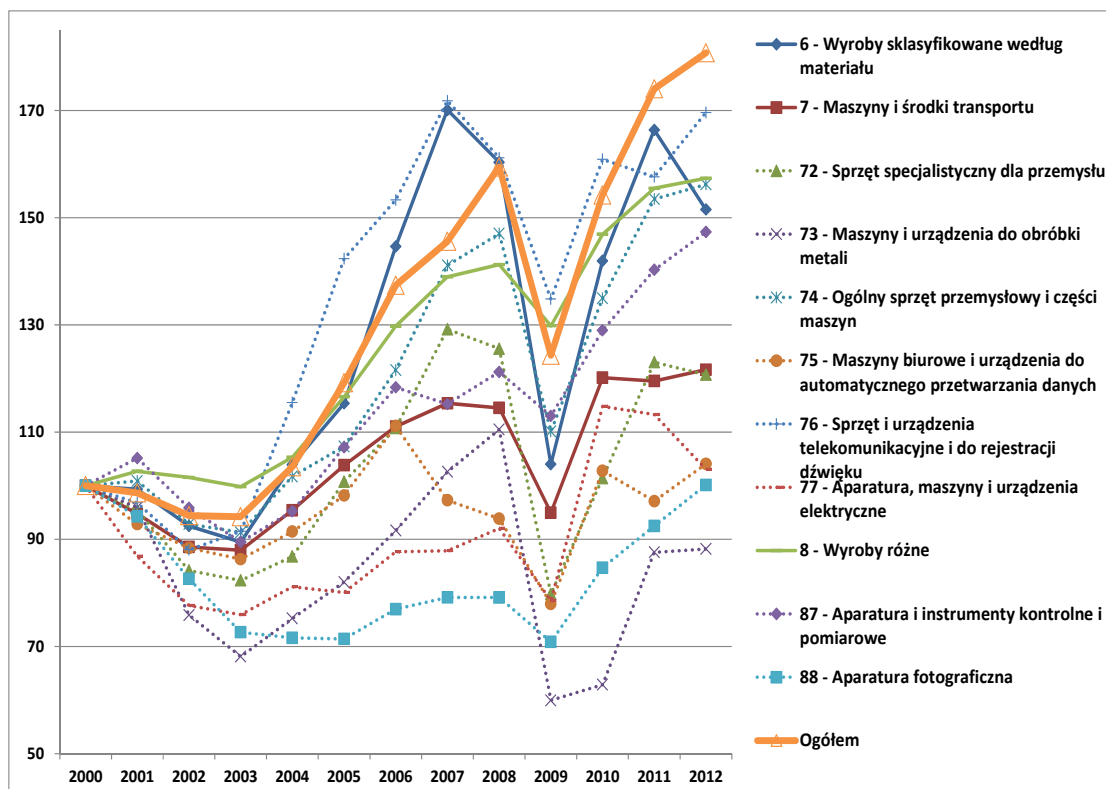
Źródło: Eurostat



Chociaż istnieją znaczne różnice między sektorami objętymi unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym dotyczącym produktów przemysłowych, w większości sektorów nastąpił wzrost poziomu handlu wewnętrznego, zwłaszcza w latach 2003–2008. Mimo że w trzech sektorach (tj. maszyn biurowych i automatycznego przetwarzania danych, maszyn do obróbki metali oraz aparatury fotograficznej) od 1999 r. odnotowano spadek poziomu handlu wewnętrznego, w znacznym stopniu można go zapewne przypisać nadejściu kryzysu gospodarczego i finansowego w 2008 r., ale także innym czynnikom związanym na przykład z pojawieniem się smartfonów i tabletów.

Rysunek 3 - Rozwój handlu wewnętrznego w wybranych sektorach produkcyjnych (wartość przywozu; 1999 = 100) - Źródło: Eurostat

Źródło: Eurostat



Lepszy dostęp do rynku wewnętrznego i rynków światowych doprowadził do większych korzyści skali i zakresu, a tym samym do zwiększenia konkurencyjności na poziomie przedsiębiorstw i oszczędności kosztowej poprzez zbieżność przepisów i konwergencję produktów na poziomie europejskim i, do pewnego stopnia, także w skali globalnej. Przed powstaniem jednolitego rynku każde państwo członkowskie UE nakładało na przedsiębiorstwa obowiązki w interesie bezpieczeństwa, zdrowia i ochrony konsumentów. Oznaczało to, że z powodu różnych przepisów i wymogów istniały znaczne bariery regulacyjne w handlu produktami, w związku z czym przedsiębiorstwa musiały traktować każde państwo członkowskie UE jak odrębny rynek i oferować różne produkty.

Prowadzenie transgranicznej działalności gospodarczej w tym środowisku nakładało na przedsiębiorstwa znaczne koszty przestrzegania uregulowań. Przyjęcie wertykalnego i horyzontalnego unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego stanowiło zatem bezpośrednią odpowiedź na potrzeby przemysłu europejskiego.

W niektórych przypadkach przepisy krajowe nie istniały przed przyjęciem prawodawstwa UE, które likwidowało luki regulacyjne, umożliwiając przedsiębiorstwom wejście na szerszy rynek ze swoimi produktami, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa produktów i ochrony. Na przykład do czasu przyjęcia dyrektywy w sprawie maszyn⁵ w 1989 r. wiele krajowych ram prawnych nie regulowało odpowiednio bezpieczeństwa i eksploatacji maszyn elektrycznych i mechanicznych pomimo wysokiego poziomu ryzyka dla osób posługujących się takimi maszynami. W tych sektorach prawodawstwo UE w dużej mierze poprzedziło rozwój prawodawstwa krajowego, zapobiegając tym samym powstaniu różnych przepisów, które doprowadziłyby do rozdrobnienia rynku, przeszkód w swobodnym przepływie produktów i do większych obciążeń administracyjnych związanych z przestrzeganiem uregulowań.

⁵ Dz.U. L 157 z 9.6.2006, s. 24.

Zbliżenie prawodawstwa dotyczącego produktów poprzez prawodawstwo dotyczące rynku wewnętrznego było istotne dla promowania konkurencyjności przemysłowej, ponieważ zbieżność przepisów na poziomie UE, wspomagana przez dobrowolne normy techniczne, promowała dostęp do nowych rynków w ramach rynku wewnętrznego oraz doprowadziła do uczciwszej konkurencji i równych szans dla podmiotów gospodarczych. Unijne prawodawstwo harmonizacyjne wzmacnia konkurencyjność również w inny sposób, np. poprzez wpływ na globalną zbieżność przepisów i konwergencję produktów, szersze korzystanie z innowacji oraz wyników badań i rozwoju technologicznego (poprzez podejście neutralne pod względem technologicznym), a także promowanie konsolidacji przemysłu, co prowadzi do jeszcze większych korzyści skali, gdyż przedsiębiorstwa produkcyjne mogą prowadzić działalność na całym rynku wewnętrznym i poza nim.

3. ZMIANY W PRAWIE UNII DOTYCZĄCYM PRODUKTÓW PRZEMYSŁOWYCH

3.1. UE reguluje jedynie niezbędne zagadnienia...

Od 1985 r. Unia stosuje wyjątkowy mechanizm tworzenia zharmonizowanego prawodawstwa dotyczącego produktów: prawodawca Unii ustanawia „zasadnicze wymagania” w zakresie bezpieczeństwa, zdrowia i innych interesów publicznych, które przedsiębiorstwa muszą spełniać przy wprowadzaniu produktów na rynek unijny. Podstawową zasadą jest to, że przedsiębiorstwa muszą wykazać, iż spełniają zasadnicze wymagania określone w unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym. Mogą w tym celu wykorzystać zharmonizowane normy opracowane przez europejskie organizacje normalizacyjne. Produkty mogą być następnie sprzedawane na całym rynku wewnętrznym.

Tak zwane „nowe podejście” do regulacji produktów znacznie zmniejszyło rozbieżności w krajowych przepisach technicznych dotyczących produktów i doprowadziło do powstania jednego, pozbawionego granic rynku zharmonizowanych produktów przemysłowych. Zmniejszyło bariery w dostępie do rynku dla przedsiębiorstw i ułatwiło im prowadzenie działalności na rynkach ogólnoeuropejskich. Poprzez przyczynienie się do wzrostu handlu wewnątrzunijnego rynek wewnętrzny produktów przemysłowych przyniósł korzyści w zakresie gospodarki i zatrudnienia. Z tego względu jest powszechnie uznawany za jeden z największych sukcesów UE.

3.2. ...razem z ludźmi, przedsiębiorstwami i państwami członkowskimi oraz dla nich...

Europejskie przepisy dotyczące produktów przemysłowych opierają się na nieocenionym wkładzie kilku ważnych grup podmiotów:

- **Od producentów i innych przedsiębiorstw** w łańcuchu dostaw oczekuje się podejmowania niezbędnych kroków, aby ich produkty były zgodne z wymogami prawnymi. Producenci muszą stosować różne procedury oceny zgodności, natomiast mogą jednocześnie uczestniczyć – głównie za pośrednictwem stowarzyszeń branżowych – w tworzeniu norm technicznych oraz monitorować wdrażanie prawodawstwa. **Inne zainteresowane strony** – np. organizacje konsumenckie, organizacje działające na rzecz ochrony środowiska i związki zawodowe – również bardzo aktywnie uczestniczą w tym procesie.

- Za szereg mechanizmów i struktur, które są podstawą wdrażania unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego, odpowiedzialność ponoszą **państwa członkowskie**. Państwa członkowskie są odpowiedzialne za tworzenie krajowych przepisów wykonawczych i wyznaczanie właściwych jednostek oceniających zgodność, tzw. „jednostek notyfikowanych” - w tym za określenie, czy potrzebne są mechanizmy akredytacji, i za monitorowanie pracy jednostek notyfikowanych. Wspierają także przedsiębiorstwa i doradzają im w celu zapewnienia skutecznego wdrażania i egzekwowania przepisów oraz nadzoru rynku.
- Na poziomie UE **Komisja** odgrywa ważną nadrzędną rolę w monitorowaniu i ocenianiu wdrażania unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego dotyczącego produktów przemysłowych, w ocenianiu zakresu możliwych zmian regulacyjnych i w prowadzeniu postępowań w sprawie ewentualnych naruszeń prawa UE. Komisja jest również odpowiedzialna za zwracanie się do unijnych organów normalizacyjnych o opracowanie norm technicznych wspierających prawodawstwo, zgodnie z priorytetami określonymi w rocznym programie prac Unii w zakresie normalizacji⁶. Kolejne europejskie programy ramowe w zakresie badań naukowych przyczyniły się do rozwoju norm dotyczących technologii i produktów, co będzie kontynuowane w ramach programu „Horyzont 2020”.

3.3. ...ale nie stroni od głębokich reform, jeśli są konieczne

W prawodawstwie Unii dotyczącym produktów przemysłowych określono główne wymogi dla przedsiębiorstw. Przykładami tych wymogów są oznakowanie CE wskazujące na zgodność produktu z prawodawstwem UE oraz obowiązkowe kroki, które należy podjąć, zanim można będzie opatrzyć produkt oznakowaniem CE, takie jak sporządzenie deklaracji zgodności.

Chociaż w zasadzie wymogi administracyjne dla przedsiębiorstw są jasne (oznakowanie CE, deklaracja zgodności, certyfikacja własna producenta lub ocena zgodności przez osobę trzecią w zależności od rodzaju dyrektywy lub rozporządzenia i poziomu bezpieczeństwa lub innego ryzyka), w praktyce pojawiają się nieprawidłowości i różnice między tekstami prawnymi UE. Jest to częściowo spowodowane zwiększaniem się ogólnej objętości prawodawstwa oraz faktem, że poszczególne elementy prawodawstwa rozwijały się niezależnie. Na przykład w poszczególnych dyrektywach istniały różne wymogi dotyczące deklaracji zgodności, zarówno w odniesieniu do informacji, które trzeba było dostarczyć, jak i tego, czy deklaracje zgodności muszą być umieszczone razem z produktem czy też mogą znajdować się tylko w towarzyszącej mu instrukcji.

Istniała zatem pilna potrzeba ujednoczenia i zapewnienia większej spójności pod względem wymagań dla przedsiębiorstw i organów krajowych. Od 2009 r. prawodawstwo Unii dotyczące produktów przemysłowych poddano radykalnym reformom, aby wyeliminować niepotrzebne niespójności między różnymi aktami unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego i przyczynić się do minimalizacji obciążeń dla przedsiębiorców:

- W latach 2009–2013 przedstawiono lub przyjęto **ponad piętnaście różnych wniosków dotyczących rewizji dyrektyw** w sprawie szerokiej gamy produktów przemysłowych, począwszy od zabawek po urządzenia kolei

⁶ COM(2013) 561 final.

linowych⁷. Większość z tych nowych dyrektyw i rozporządzeń będzie musiała zostać przetransponowana lub zastosowana najpóźniej do 2015 r.

- **Rozporządzenie w sprawie wyrobów budowlanych**⁸ zostało przyjęte w 2011 r. i zaczęło mieć zastosowanie w 2013 r.
- **Rozporządzenie w sprawie normalizacji**⁹ zostało przyjęte w 2012 r. i zaczęło mieć zastosowanie w 2013 r.
- Ponadto przedstawiono dwa horyzontalne wnioski ustawodawcze dotyczące **rozporządzeń w sprawie nadzoru rynku i bezpieczeństwa produktów konsumenckich**. Oczekuje się, że Parlament Europejski i Rada przyjmą je w 2014 r.
- Wstępna analiza wskazuje na to, że zainteresowane strony wydają się usatysfakcjonowane obecnymi unijnymi przepisami dotyczącymi **maszyn i zabawek**. W 2015 r. Komisja rozpocznie jednak ocenę dyrektywy w sprawie maszyn i, w oparciu o informacje przekazane w 2014 r. przez państwa członkowskie i wszystkie zainteresowane strony, zbada, czy należy zwiększyć skuteczność przepisów dotyczących bezpieczeństwa zabawek.
- Zasada **wzajemnego uznawania** jest jednym z filarów rynku wewnętrznego. W dziedzinie produktów przemysłowych ustanowiona jest w „rozporządzeniu w sprawie wzajemnego uznawania”¹⁰. Zgodnie z konkluzjami Rady z grudnia 2013 r.¹¹ Komisja rozpocznie ocenę funkcjonowania zasady wzajemnego uznawania i przedstawi Radzie stosowne sprawozdanie w 2015 r.

4. PRZEGLĄD PRAWODAWSTWA UNII DOTYCZĄCEGO PRODUKTÓW PRZEMYSŁOWYCH

W ramach dokładnej i niezależnej oceny rutynowego funkcjonowania prawodawstwa Unii dotyczącego produktów przemysłowych zbadano jego wpływ na przedsiębiorstwa, krajową administrację i inne zainteresowane strony. Ogólny wniosek jest taki, że przepisy dotyczące rynku wewnętrznego są odpowiednie w kontekście celów UE związanych z potrzebą wprowadzenia środków harmonizacji technicznej, i zapewniają jednocześnie wysoki poziom ochrony zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów oraz ochrony środowiska. Ramy prawne regulujące rynek wewnętrzny obejmują również mechanizmy umożliwiające dostosowywanie ich do zmian.

⁷ Dyrektywa 2013/29/UE w sprawie wyrobów pirotechnicznych została już przyjęta, a prawodawca osiągnął również porozumienie w odniesieniu do dyrektywy w sprawie rekreacyjnych jednostek pływających. Nadal rozpatrywane są wnioski dotyczące urządzeń radiowych, kompatybilności elektromagnetycznej, produktów niskich napięć, dźwigów, urządzeń przeznaczonych do użytku w przestrzeniach zagrożonych wybuchem, materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego, przyrządów pomiarowych, nieautomatycznych przyrządów pomiarowych, prostych zbiorników ciśnieniowych, urządzeń ciśnieniowych, środków ochrony osobistej, kolei linowych i urządzeń gazowych.

⁸ Dz.U. L 88 z 4.4.2011, s. 5.

⁹ Dz.U. L 316 z 14.11.2012, s. 12.

¹⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 764/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające decyzję nr 3052/95/WE.

¹¹ Konkluzje Rady w sprawie polityki jednolitego rynku (16443/13).

Niemniej jednak, w drodze oceny i konsultacji społecznych określono szereg problemów lub punktów wymagających poprawy i sformułowano kilka zaleceń. Zalecenia te stanowią syntezę poglądów zainteresowanych stron i niezależnej oceny prawodawstwa. Przedstawiają się następująco:

4.1. Poprawa architektury unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego

- 1) Preferowanym instrumentem wdrażania unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego powinny być **raczej rozporządzenia niż dyrektywy**. Pozwoliłoby to wyeliminować różnice w terminach wchodzenia prawodawstwa krajowego w życie w całej Unii oraz zmniejszyć ryzyko rozbieżnej transpozycji, interpretacji i stosowania. Wykonalność tego podejścia należy jednak potwierdzić poprzez ocenę poszczególnych przypadków z uwzględnieniem celów lepszego stanowienia prawa oraz zasady pomocniczości. Po pozytywnej analizie Komisja przedstawiła na przykład wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie urządzeń radiowych¹².
- 2) Unijne prawodawstwo harmonizacyjne dotyczące produktów przemysłowych należy poddawać **okresowym przeglądom** w celu zagwarantowania, że ramy regulacyjne są spójne oraz że nie istnieją żadne poważne luki, niespójności, obciążenie regulacyjne, które można zmniejszyć, lub powielające się przepisy w samym prawodawstwie lub między różnymi aktami unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego dotyczącego produktów przemysłowych. Takie przeglądy powinny odbywać się regularnie, aby dopilnować, że prawodawstwo pozostaje aktualne, w wystarczającym stopniu osiąga swoje cele oraz odzwierciedla rozwój sytuacji w sektorze przemysłu i innowacje produktowe.
- 3) Należy rozważyć przyjęcie **rozporządzenia horyzontalnego na podstawie decyzji 768/2008/WE**, w którym określono by wspólne definicje i inne wspólne elementy mające zastosowanie w całym unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym. Takie rozporządzenie zapewniłoby dodatkową spójność unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego.
- 4) Należy **regularnie aktualizować niewiążące wytyczne dotyczące przestrzegania unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego**, takie jak „niebieski przewodnik” na temat wdrażania unijnych przepisów dotyczących produktów¹³. W miarę możliwości wytyczne powinny zawierać informacje o uzasadnieniu określonych wymogów lub norm.
- 5) W wielu obszarach w dziedzinie produktów do użytku profesjonalnego ustanowione na poziomie krajowym prawodawstwo mające zastosowanie w **fazie użytkowania (np. dotyczące instalacji, obsługi technicznej)** nakłada dodatkowe bariery, które ograniczają korzyści płynące ze zharmonizowanych przepisów. Chociaż takie aspekty pozostają poza zakresem stosowania samego unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego dotyczącego produktów przemysłowych, przy formułowaniu tego prawodawstwa oraz w jego przepisach należy te aspekty uwzględnić, aby w miarę możliwości zminimalizować wszelkie przeszkody.

¹² COM(2012) 584 final.

¹³ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/documents/internal-market-for-products/new-legislative-framework/index_en.htm#h2-3

4.2. Zwiększenie skuteczności ram regulacyjnych

- 6) Komisja powinna w dalszym stopniu rozważyć sposoby zwiększenia udziału MŚP i podmiotów społeczeństwa obywatelskiego (np. organizacji konsumenckich oraz stowarzyszeń użytkowników zawodowych) w przygotowywaniu inicjatyw dotyczących działań ustawodawczych UE oraz w procesach normalizacji. Jedną z możliwości byłoby zagwarantowanie, że stowarzyszenia branżowe skupiające MŚP są lepiej reprezentowane w grupach roboczych zajmujących się określonym unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym dotyczącym produktów przemysłowych oraz że w miarę możliwości otrzymują wsparcie przeznaczone na koszty uczestnictwa w takich grupach.
- 7) Krajowe organizacje normalizacyjne należy zachęcać do **bezpłatnego udostępniania streszczeń norm zharmonizowanych** na swoich stronach internetowych. Producenci, w szczególności MŚP, nie muszą z góry dokładnie wiedzieć, których norm potrzebują. Bezpłatne udostępnianie streszczeń ograniczyłoby czas i koszty związane z zakupem nieodpowiednich norm.
- 8) Należy dążyć do **szybszego przejścia na „nadzór e-ryнку”**, w ramach którego podmioty gospodarcze w miarę możliwości udostępniają w internecie informacje o zgodności. Szczególnie chronione dane i dokumentacja techniczna wymagane przez organy nadzoru rynku mogłyby być przesyłane drogą elektroniczną w ramach bezpiecznego przekazywania danych. To sprzyjałoby skuteczniejszemu sposobowi zapewniania przejrzystości i dwustronnego przekazywania między organami nadzoru rynku a przedsiębiorstwami informacji i danych dotyczących zgodności.
- 9) W celu ułatwienia **przejścia na eliminowanie papierowej formy dokumentów na potrzeby nadzoru rynku** organy nadzoru rynku (i w stosownych przypadkach organy celne) należy wyposażać w urządzenia do skanowania lub czytniki w smartfonach, które łączyłyby użytkownika z częścią strony internetowej podmiotu gospodarczego dotyczącą zgodności lub ze specjalną niezależną stroną internetową. Rozwiązanie to jest uzależnione od dostępności środków i wymaga poczynienia wspólnych inwestycji przez sektor przemysłu i organy nadzoru rynku.
- 10) Przedsiębiorstwom należy zapewnić większą elastyczność pod względem spełniania wymogów dotyczących identyfikowalności, aby promować szersze wykorzystanie **e-oznakowania**. Pomogłoby to złagodzić główne obawy przedsiębiorstw w odniesieniu do aktualnych wymogów dotyczących identyfikowalności produktów i opakowań, zgodnie z którymi trzeba na etykietach podać kompletne informacje dla odbiorcy. Wymogi te są postrzegane jako niepotrzebne oraz szkodzące estetyce produktów i wzornictwu przemysłowemu. E-oznakowanie stanowi realną inną możliwość spełnienia tych samych wymogów.
- 11) Kiedy obecnie niezharmonizowana grupa produktów staje się częścią grupy zharmonizowanej, należy rozważyć, czy możliwe jest uwzględnienie nowych grup produktów w istniejących aktach unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego dotyczącego produktów przemysłowych zamiast przedkładania nowych aktów prawnych. Dobrym przykładem w tym kontekście były maszyny rolnicze do rozpraszania pestycydów, które włączono do dyrektywy w sprawie maszyn.

4.3. Wzmacnianie systemu wdrażania unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego

- 12) Nadal należy wspierać **mechanizmy ułatwiające współpracę i wymianę informacji** między organami nadzoru rynku a Komisją, takie jak RAPEX¹⁴ i ICSMS¹⁵. Koordynacyjne i wspierające działania UE związane z nadzorem rynku w ramach pakietu dotyczącego bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku¹⁶ mają decydujące znaczenie i powinny być prowadzone w porozumieniu z organami nadzoru rynku, aby jak najefektywniej wykorzystywać zasoby.
- 13) **Należy w dalszym stopniu propagować korzystanie z akredytacji** przez stosowanie spójnego podejścia w obszarze regulowanym zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 765/2008¹⁷.
- 14) **Należy w pełni wykorzystywać synergię pomiędzy różnymi strukturami** w systemie wdrażania unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego dotyczącego produktów przemysłowych. Potrzebna jest większa synergia między systemem SOLVIT, który rozwiązuje ogólne problemy związane z wadliwym funkcjonowaniem rynku wewnętrznego, Europejską Siecią Przedsiębiorczości, która pomaga MŚP w korzystaniu z możliwości na rynku wewnętrznym, a punktami kontaktowymi ds. produktów, które mają bardziej specjalistyczną wiedzę na temat niezharmonizowanego prawodawstwa dotyczącego produktów. Na przykład można byłoby przekierowywać sprawy między systemem SOLVIT, Europejską Siecią Przedsiębiorczości i punktami kontaktowymi ds. produktów. Należy również zbadać możliwość wykorzystania systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym¹⁸ do połączenia krajowych punktów kontaktowych ds. produktów. Można byłoby poszerzyć wiedzę personelu pracującego w różnych strukturach na temat mechanizmów koordynacji i punktów kontaktowych dla przemysłu, które specjalizują się w kwestiach dotyczących rynku wewnętrznego produktów przemysłowych.
- 15) Rola **punktów kontaktowych ds. produktów** ustanowionych na mocy rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania¹⁹ powinna zostać rozszerzona na produkty zharmonizowane, tak aby punkty te stanowiły pierwszy punkt kontaktu dla przedsiębiorstw. Wiele przedsiębiorstw nie wie, gdzie należy się zwrócić, a wśród niektórych mniejszych przedsiębiorstw i mikroprzedsiębiorstw niski jest poziom wiedzy na temat prawodawstwa dotyczącego rynku wewnętrznego, a nawet tego, czy do ich produktu stosują się przepisy zharmonizowane czy niezharmonizowane. W rezultacie zarówno zwiększono by widoczność punktów kontaktowych ds. produktów, jak i zapewniono MŚP jasne źródło informacji.

¹⁴ Wspólnotowy system szybkiego informowania o niebezpiecznych produktach innych niż żywnościowe. Więcej informacji na temat systemu RAPEX można znaleźć na stronie: http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.htm.

¹⁵ System informacyjny i komunikacyjny do celów nadzoru rynku. Więcej informacji na temat systemu ICSMS można znaleźć na stronie: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/icsms/index_en.htm.

¹⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/market-surveillance/index_en.htm#h2-1.

¹⁷ Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 30.

¹⁸ Więcej informacji na temat systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym można znaleźć na stronie: <http://ec.europa.eu/imi-net>.

¹⁹ Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 21.

4.4. **Zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw**

- 16) Ponieważ wszystkie produkty muszą spełniać wymagania prawne dotyczące bezpieczeństwa, zdrowia i innych interesów publicznych, **istnieją tylko ograniczone możliwości zwolnienia MŚP** z obowiązku przestrzegania przepisów prawnych zawartych w unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym dotyczącym produktów przemysłowych. Zawsze należy jednak stosować test MŚP²⁰, aby zagwarantować, że wymogi administracyjne nie nakładają nieproporcjonalnych obciążeń na MŚP oraz że przepisy osiągną swoje cele.
- 17) Przedsiębiorstwa powinny mieć dostęp do **jednego źródła referencyjnego na temat zmian wprowadzonych w unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym** dotyczącym produktów i aktualizacji norm oraz terminu wejścia tych zmian i aktualizacji w życie. Takie informacje pozwoliłyby sektorowi przemysłu, w szczególności MŚP, oszczędzić czas i zasoby. Przedsiębiorstwa abonujące taką usługę mogłyby wówczas otrzymywać pocztą elektroniczną najnowsze informacje na temat nadchodzących zmian i terminu ich wprowadzenia. Pod względem informowania podmiotów gospodarczych o mającym zastosowanie unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym dotyczącym produktów przemysłowych i o dobrowolnych normach przejście z podejścia opartego na prawodawstwie na podejście oparte na produktach byłoby jednak wymagające technicznie i zasobochłonne. Wymagałoby także ścisłej współpracy i wsparcia ze strony stowarzyszeń branżowych i europejskich organizacji normalizacyjnych, z których część już prowadzi istotne prace w tej dziedzinie.
- 18) Przedsiębiorstwa powinny nadal mieć możliwość zdecydowania się na opracowanie jednej deklaracji zgodności albo odrębnej deklaracji zgodności dla każdego obowiązującego aktu unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego dotyczącego produktów.
- 19) **Niezwykle istotne jest, żeby sektor przemysłu nie był nadmiernie obciążony zbyt częstymi zmianami legislacyjnymi**, ponieważ w ciągu ostatnich dziesięciu lat dokonano wielu zmian, a kolejne mają wejść w życie w bliskiej przyszłości. Działania/środki regulacyjne powinny w dalszym ciągu stanowić przedmiot konsultacji społecznych i być poparte oceną skutków.

4.5. **Rozszerzenie zasięgu unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego dotyczącego produktów**

- 20) **Komisja powinna promować międzynarodową zbieżność przepisów i norm technicznych** dotyczących produktów przemysłowych, gdyż może to przyczynić się do obniżenia kosztów przestrzegania przepisów ponoszonych przez sektor przemysłu, a tym samym zwiększyć konkurencyjność przemysłową. Partnerstwo na rzecz handlu i inwestycji, które jest przedmiotem negocjacji między UE a Stanami Zjednoczonymi, stanowi ważny krok w dobrym kierunku. Należy zbadać możliwości dalszej współpracy z organami regulacyjnymi i normalizacyjnymi innych państw trzecich, które są kluczowymi europejskimi rynkami eksportowymi, zwłaszcza z organami państw, które często opierają swoje normy na europejskich lub międzynarodowych normach ISO i IEC.

²⁰

Analiza skutków wniosku ustawodawczego dla MŚP. Dalsze informacje można znaleźć pod adresem: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/sme-test/>.

5. WIZJA PRZYSZŁOŚCI

Znaczenie usuwania barier regulacyjnych będzie nieustannie rosło wraz z tempem zmian technologicznych oraz w miarę postępującej integracji świata i globalnych łańcuchów dostaw. W tym kontekście oraz mając na uwadze nadrzędną potrzebę minimalizowania obciążeń administracyjnych, w szczególności dla MŚP, należy się skupić się na następujących obszarach.

5.1. Właściwie funkcjonujący rynek wewnętrzny produktów potrzebuje silnych mechanizmów egzekwowania przepisów

Wzmocnienie nadzoru rynku oraz zagwarantowanie, że państwa członkowskie inwestują niezbędne zasoby ludzkie i finansowe w nadzór rynku, jest kluczem do wzmocnienia mechanizmów egzekwowania przepisów. W tej dziedzinie istnieją dwa wyzwania. Z jednej strony organy muszą zagwarantować, że przepisy są egzekwowane jako narzędzie do ochrony ważnych interesów publicznych, takich jak: zdrowie i bezpieczeństwo, ochrona środowiska i bezpieczeństwa oraz ochrona konsumentów. Z drugiej strony mechanizmy egzekwowania przepisów pomagają wyeliminować nieuczciwą konkurencję i zapewnić równe szanse podmiotom gospodarczym. Koordynacja i współpraca między organami egzekwowania prawa w ramach rynku wewnętrznego są również istotne.

Prawie wszystkie organizacje przedsiębiorstw z zadowoleniem przyjęły nowy pakiet Komisji dotyczący nadzoru rynku, lecz wyraziły żal, że sankcje za nieprzestrzeganie zharmonizowanych przepisów nie były stosowane w sposób spójny. Sankcje te jako takie nie stanowią części nadzoru rynku, a raczej jego konsekwencje. Niektóre zainteresowane strony twierdzą, że zdezagregowany, rozproszony system sankcji gospodarczych powoduje, iż niezgodności z prawem unijnym zawsze najczęściej pojawiają się na obszarze, gdzie kary są w danym czasie najłagodniejsze. Tej sytuacji można byłoby zapobiec, gdyby sankcje gospodarcze ustanowione przez poszczególne państwa członkowskie zostały uproszczone i zharmonizowane przynajmniej w sposób, który pozwala uniknąć dużych rozbieżności i w ramach którego wszystkie naruszenia prawodawstwa dotyczącego produktów traktuje się w podobny sposób w całej UE.

W związku z powyższym w celu zapewnienia równego traktowania wszystkich przedsiębiorstw na całym rynku wewnętrznym produktów przemysłowych Komisja rozważy opracowanie wniosku ustawodawczego dotyczącego sposobów uproszczenia i zharmonizowania sankcji gospodarczych o charakterze administracyjnym lub cywilnym, które grożą za niezgodność z unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym. Platforma organów egzekwowania prawa, ułatwiająca ich pracę i współpracę, będzie stanowiła wartość dodaną.

5.2. „Horyzontalne” prawodawstwo dotyczące produktów

Liczne zainteresowane strony opowiedziały się za mniejszą ilością przepisów sektorowych i większą ilością przepisów horyzontalnych w sektorach produktów przemysłowych, aby uniknąć nakładania się wymogów lub ich sprzeczności. Wiele zainteresowanych stron poparło prawnie wiążące horyzontalne prawodawstwo „nadrzędne”, określające wspólne elementy w różnych sektorach. W tej kwestii istniały jednak również odmienne opinie - niektóre zainteresowane strony wolały, aby wszystkie istotne teksty zostały uwzględnione w każdej dyrektywie. Szereg właściwych organów, organów nadzoru rynku i stowarzyszeń branżowych opowiedział się za przekształceniem decyzji 768/2008/WE w rozporządzenie,

ponieważ takie horyzontalne rozporządzenie ograniczyłoby objętość obecnego prawodawstwa, które często jest uznawane za powielające się i nieprzyjazne dla MŚP. W przeciwieństwie do decyzji 768/2008/WE, która zawiera wyłącznie przepisy odniesienia, horyzontalne „nadrzędne” rozporządzenie byłoby również wiążące prawnie i bezpośrednio stosowane.

Na poziomie krajowym istnieje przykład w postaci horyzontalnego rozporządzenia krajowego przyjętego w Niemczech w oparciu o decyzję 768/2008/WE. Zapewnia to regulacyjne ramy nadrzędne i ogólne, zgodnie z którymi zorganizowane są przepisy sektorowe na poziomie krajowym wynikające z europejskiego prawodawstwa dotyczącego produktu.

Wniosek dotyczący sposobów uproszczenia i zharmonizowania sankcji gospodarczych o charakterze administracyjnym lub cywilnym, które grożą za niezgodność z unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym, powinien również stanowić nowy krok w stronę usprawnienia i uproszczenia istniejących wspólnych ram prawnych w zakresie wprowadzania do obrotu produktów przemysłowych, w tym ich obsługi technicznej i postępowania po sprzedaży.

5.3. Innowacje i cyfrowa przyszłość

Spółeczeństwo cyfrowe rozwija się w coraz szybszym tempie. Przykładowo, przyszła robotyka i nowe technologie produkcyjne, takie jak metoda addytywna, znana też jako „druk przestrzenny”, mogą przenieść znaczną ilość obecnej produkcji z powrotem do wymiaru lokalnego i być może bardziej zrównoważonego. Druk przestrzenny ma potencjał, aby wyrównać warunki działania pomiędzy MŚP a dużymi przedsiębiorstwami poprzez ograniczenie kosztów produkcji i umożliwienie przedsiębiorstwom opracowywania prototypów i wstępnych projektów wewnętrznie, zamiast zlecać je podmiotom zewnętrznym, co może wiązać się z ogromnym kosztem. Równocześnie nadal będzie trwać rewolucja w dziedzinie rozwiązań mobilnych, wśród których pojawi się nowa klasa inteligentnych urządzeń, które można nosić, takich jak inteligentne zegarki, okulary czy tekstylia.

Krótko mówiąc, świat szybko zmierza w kierunku „Internetu przedmiotów”, w którym wszystkie obiekty zostaną wyposażone w miniaturowe urządzenia identyfikujące. Gdyby wszystkie przedmioty codziennego użytku były wyposażone w znaczniki radiowe, można byłoby je identyfikować i inwentaryzować przy użyciu komputerów. Oprogramowanie będzie zapewniać wszystko to, co jest konieczne, aby umożliwić śledzenie i zliczanie produktów, a ilość odpadów, straty i koszty zostaną znacznie ograniczone. Poinformuje użytkowników, kiedy przedmioty wymagają zastąpienia, naprawy lub wycofania oraz czy są świeże, czy już najlepszy dla nich czas minął.

Kiedy przyjęto większość unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego, narzędzia elektroniczne były jednak praktycznie niedostępne. Zgodność z przepisami wciąż stwarza dla przedsiębiorstw i organów nadzoru rynku zbyt wiele formalności związanych z dokumentacją.

Aby europejski rynek produktów przemysłowych pozostał konkurencyjny, potrzebuje ram regulacyjnych, które sprzyjają innowacjom i nie tworzą niepotrzebnych przeszkód w szybkim wdrażaniu nowych technologii i wprowadzaniu innowacji na rynek. Prawodawstwo i normy UE muszą umożliwiać szybkie udostępnianie na rynku nowych produktów i technologii, aby Europa sama mogła korzystać z przewagi wynikającej z wejścia na światowy rynek wcześniej niż

konkurenci. Równocześnie konieczne będzie uwzględnienie nieznanych wcześniej wyzwań związanych z nowymi technologiami. Takich jak np. ryzyko nieuregulowanej produkcji niebezpiecznych towarów przez drukarki przestrzenne lub skutki coraz powszechniejszego wykorzystywania sprzętu audio-wideo na nagrywanie ukrytego w inteligentnych urządzeniach.

Przy opracowywaniu wszelkich nowych wniosków w dziedzinie rynku wewnętrznego produktów Komisja weźmie pod uwagę innowacje i rozwój technologiczny. Wyjdzie również z inicjatywą dotyczącą systemu e-zgodności, w którym zgodność z unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym będzie można wykazać drogą elektroniczną i w kilku językach, na przykład poprzez e-oznakowanie, cyfrowy nadzór rynku oraz elektroniczne deklaracje zgodności we wszystkich językach urzędowych Unii.

5.4. Zatarcie rozróżnienia pomiędzy produktami i połączonymi z nimi usługami (w zakresie instalacji, obsługi technicznej itp.)

Przedsiębiorstwa produkcyjne coraz częściej wraz ze swoimi tradycyjnymi produktami oferują usługi. Interakcja pomiędzy produkcją a usługami stała się bardziej złożona. Usługi i wytworzone produkty wykorzystywane są jako produkty pośrednie do wytwarzania większej ilości produktów i usług końcowych. Udział usług w przemyśle wytwórczym rósł w UE i na świecie. W 2011 r. ponad jedna trzecia wartości dodanej związanej z wytwarzaniem produktu końcowego przypadała na usługi.

Chociaż wytwarzane produkty wykorzystuje się również do świadczenia usług, to udział produkcji w sektorze usług jest trzy razy mniejszy niż udział usług w przemyśle wytwórczym i jego wzrost był znacznie mniej znaczący. Średni udział produkcji w usługach świadczonych w UE wynosi około 10 %.

Istnieje wysoki stopień komplementarności między wytwarzaniem produktów a usługami²¹. Usługi takie jak obsługa techniczna i szkolenie stanowią bardzo ważne składniki dostarczania złożonych wyprodukowanych towarów. Inne usługi takie jak transport są niezbędne do ukończenia wytworzonych produktów, ale nadal podlegają pewnym ograniczeniom rynkowym. Jednocześnie znaczenie specjalistycznych usług, takich jak: pośrednictwo finansowe, komunikacja, ubezpieczenia oraz specjalistyczne usługi dla przedsiębiorstw wymagające dużej wiedzy fachowej, staje się ważnym wkładem w wysokiej klasy produkcję wytwórczą. Proces ten stanowi jedno z kilku wyjaśnień rosnącego udziału usług w ogólnej produkcji gospodarki²².

Kwestia komplementarności produktów i usług ma coraz większe znaczenie dla gospodarki. Komisja zbada, w jaki sposób można poprawić połączenia pomiędzy wytwarzaniem produktów a usługami na rynku wewnętrznym.

5.5. Więcej rozporządzeń, mniej dyrektyw...

Dyrektywy były preferowanymi instrumentami harmonizacji prawodawstwa dotyczącego produktów i sprawiły, że rynek wewnętrzny produktów przemysłowych

²¹ Grupa wysokiego szczebla ds. usług dla przedsiębiorstw, której utworzenie zaproponowano w komunikacie Komisji „W kierunku Aktu o jednolitym rynku” (COM (2010) 608), omawia komplementarność produktów i usług. Sprawozdanie końcowe z jej działań ma się ukazać wiosną 2014 r.

²² Sprawozdanie na temat europejskiej konkurencyjności za rok 2013.

stał się rzeczywistością. Biorąc pod uwagę wysoki poziom integracji rynku, obecnie jednak istnieją nowe wyzwania, a cele polityki są jeszcze bardziej ambitne.

W coraz bardziej złożonym świecie dostęp do informacji na temat przepisów dotyczących produktów jest bardzo ważny. Koszty związane ze znalezieniem odpowiednich informacji mogą być znaczne. Dotyczy to nie tylko handlu transgranicznego. Dostęp do informacji może nadal stanowić problem na jednolitym rynku produktów, na którym dyrektywy są wiążące w odniesieniu do celu, który należy osiągnąć, ale państwom członkowskim pozostawiono wybór formy i środków. W wyniku tej elastyczności transpozycja przepisów unijnych i ich wdrożenie mogą się różnić w poszczególnych krajach i zagrazać spójności ogólnych ram regulacyjnych dotyczących produktów. Ryzyko to jest szczególnie wysokie, gdy pojęcia są niejasne lub przepisy są nieprecyzyjne, co często jest wynikiem godzenia interesów 28 lub większej liczby państw. Brak informacji lub różnice regulacyjne mogą stanowić naprawdę bardzo poważną przeszkodę w handlu wewnętrznym. Problem ten oczywiście dotyczy przeważnie MŚP. Sytuacji nie ułatwia fakt, że przedsiębiorstwa muszą komunikować się z wieloma organami administracji centralnej w kilku różnych językach.

Przejsie z dyrektyw na rozporządzenia prowadzi do zmniejszenia formalności administracyjnych i zwiększa pewność przedsiębiorstw. Dlatego Komisja będzie odąd dawała pierwszeństwo – w zależności od oceny poszczególnych przypadków – formie rozporządzenia jako głównemu źródłu unijnego prawa dla przedsiębiorstw i organów, tak aby nie dochodziło do nadmiernie rygorystycznego wdrażania oraz aby liczba przypadków naruszenia przepisów była ograniczona do minimum.

5.6. ...oraz przyjazne dla przedsiębiorstw podejście do zasad dotyczących produktu

Należy bardziej pomóc przedsiębiorstwom w dostosowaniu się do prawa unijnego w zakresie produktów przemysłowych. Niezbędne jest zachowanie odpowiedniej równowagi między kosztami regulacji a celami, którym ona służy. Obecnie przedsiębiorstwa mają do czynienia z licznymi aktami ustawodawczymi mającymi zastosowanie do tych samych produktów/producentów, a granice między wieloma z tych aktów często są niejasne. Prawo rynku wewnętrznego obejmuje setki dyrektyw, które mogą się różnić pod względem zakresu stosowania, procedur, podejścia itd. i wymagają dodatkowych środków transpozycji.

Dlatego też uproszczenie i wyjaśnienie przepisów dotyczących produktu znajduje się w samym centrum priorytetów Komisji. Potrzebna jest ściślejsza integracja regulacyjna rynku wewnętrznego produktów. W idealnych warunkach podejście regulacyjne, w którym produkty podlegają kilku dyrektywom służącym podobnym lub różnym interesom publicznym i różnie transponowanym w państwach członkowskich, można byłoby ograniczyć poprzez utworzenie „pojedynczych punktów kontaktowych” w zakresie prawodawstwa dla producentów danej kategorii produktów. Takie podejście oznaczałoby, że kilka wymogów mających zastosowanie do jednej grupy produktów można zastąpić jednym spójnym rozwiązaniem ustawodawczym. Średnio- lub długookresowym celem powinno być poważne uproszczenie przepisów. Powinny one być przedmiotem szczegółowej oceny skutków i być zsynchronizowane z okresowymi przeglądami prawodawstwa. Komisja przyznaje zatem, że częste zmiany prawodawstwa europejskiego mają kumulacyjne skutki. Uznaje również wyraźnie wyrażone przez przemysł żądanie zapewnienia okresów stabilności przepisów i wprowadzania stopniowych zmian

zamiast częstych poważnych zmian zharmonizowanego prawodawstwa dotyczącego produktów.

Poza zasadami przyjazności dla biznesu ważne jest także, aby normy nie powodowały rozdrobnienia rynku. Biorąc pod uwagę ograniczone możliwości Komisji do interweniowania w proces normalizacji, organy państw członkowskich zachęca się do czynnego zaangażowania się w opracowywanie norm, aby uniknąć przypadków, w których normy są kwestionowane dopiero na końcu procesu.

Podczas okresowego przeglądu przepisów sektorowych Komisja rozważy, czy możliwe jest przegrupowanie ich z innymi przepisami mającymi zastosowanie do tej samej kategorii produktów.

5.7. Światowy rynek

Znaczenie usuwania barier regulacyjnych będzie nieustannie rosło, ponieważ świat staje się coraz bardziej wielobiegunowy, a w dynamicznie rozwijających się krajach powstają coraz to nowe ośrodki rozwoju gospodarczego i handlu wraz z otoczeniem regulacyjnym.

Wcześniej UE mogła być pewna atrakcyjności swojego modelu regulacyjnego, ponieważ przestrzeganie przepisów unijnych oznaczało dla partnerów handlowych uzyskanie dostępu do największego na świecie importera towarów. Ze względu na wielkość rynku wewnętrznego UE była na arenie międzynarodowej podmiotem wyznaczającym standardy. Aby zachować konkurencyjność i zapewnić przedsiębiorstwom unijnym najlepsze możliwości, UE musi jednak uznać, że ta sytuacja ulega zmianie, i dostosować się do nowej rzeczywistości. Międzynarodowa konkurencyjność przedsiębiorstw w UE musi odgrywać silniejszą rolę przy ocenie istniejących regulacji unijnych i przy rozważaniu możliwości podjęcia nowych inicjatyw.

Podejście UE do partnerów handlowych jest zróżnicowane. Z jednej strony celem krajów ubiegających się przystąpienie do UE oraz innych sąsiadujących partnerów jest osiągnięcie pełnego dostosowania do modelu regulacyjnego UE. Z drugiej strony, chociaż podejście do odleglejszych partnerów może nie być tak ambitne, nadal jego celem jest zbieżność przepisów. Z punktu widzenia podmiotów gospodarczych zbieżność przepisów stanowi dużą przewagę w porównaniu z umowami o wzajemnym uznaniu, szczególnie pod względem pewności prawa.

W środowisku ogólnoswiatowym, które charakteryzuje się coraz niższymi taryfami, bariery regulacyjne lub „zagraniczne” są przyczyną stosunkowo wysokich dla sektora przemysłu kosztów zgodności administracyjnej i merytorycznej. Unia Europejska powinna rozszerzyć strategiczny dialog z kluczowymi krajami trzecimi jako sposób budowania wzajemnego zaufania i poprawy przewidywalności zmian regulacyjnych. Dla przemysłu jest to kluczowe narzędzie planowania przyszłych działań.

UE negocjuje już umowy o wolnym handlu z najważniejszymi krajami uprzemysłowionymi. Negocjacje te stwarzają możliwości zmniejszenia przeszkód prawnych pomiędzy kluczowymi partnerami handlowymi przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony interesów publicznych. Przyczyniają się one do szerszej refleksji na temat wspólnych, globalnych przepisów dotyczących produktów. Dla UE oznacza to szerszy dostęp do kluczowych rynków wschodzących o wysokim poziomie wzrostu gospodarczego i popytu.

Transatlantycka umowa o handlu, która eliminuje tradycyjne bariery handlowe dotyczące produktów i usług, byłaby ważnym krokiem w kierunku ustanowienia takich światowych przepisów. Mogłoby to zmniejszyć ponoszone przez przemysł koszty przestrzegania przepisów w całej gospodarce. Przyjęcie wspólnych transatlantyckich przepisów dotyczących nowych technologii mogłoby oszczędzić miliony i pomóc w zdefiniowaniu otwartych światowych standardów i przepisów dla branż przyszłości.

UE powinna nadal promować międzynarodową zbieżność przepisów i norm technicznych dotyczących produktów przemysłowych przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony interesów publicznych. Komisja powinna zapewnić położenie większego nacisku na skutki regulacji UE dla międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstw unijnych.
--

6. WNIOSEK

Pomimo swojego stadium rozwoju i zaawansowanej integracji rynek wewnętrzny produktów nadal musi się rozwijać, aby nadążyć za tempem wyzwań technologicznych i społecznych XXI wieku. Trzeba to jednak zrównoważyć z wnioskiem zainteresowanych podmiotów przemysłowych o zapewnienie okresów stabilności przepisów bez poważnych zmian prawodawstwa. W związku z tym w perspektywie krótkoterminowej Komisja skupi swoje wysiłki na konsolidacji prawodawstwa i wzmocnieniu mechanizmów egzekwowania przepisów bez stwarzania dodatkowych obciążeń dla sektora przemysłu. Komisja podejmie prace nad wnioskiem dotyczącym zharmonizowanego podejścia do sankcji gospodarczych oraz wspólnych ram obrotu produktami przemysłowymi, w oparciu o decyzję 768/2008/WE.