

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nadzoru trga proizvodov in spremembi direktiv Sveta 89/686/EGS in 93/15/EGS ter direktiv 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 1999/5/ES, 2000/9/ES, 2000/14/ES, 2001/95/ES, 2004/108/ES, 2006/42/ES, 2006/95/ES, 2007/23/ES, 2008/57/ES, 2009/48/ES, 2009/105/ES, 2009/142/ES, 2011/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta, Uredbe (EU) št. 305/2011, Uredbe (ES) št. 764/2008 in Uredbe (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta

(COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD))

(2013/C 271/16)

Glavni poročevalec: **Jacques LEMERCIER**

Svet in Evropski parlament sta 8. oziroma 12. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nadzoru trga proizvodov in spremembi direktiv Sveta 89/686/EGS in 93/15/EGS ter direktiv 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 1999/5/ES, 2000/9/ES, 2000/14/ES, 2001/95/ES, 2004/108/ES, 2006/42/ES, 2006/95/ES, 2007/23/ES, 2008/57/ES, 2009/48/ES, 2009/105/ES, 2009/142/ES, 2011/65/EU, Uredbe (EU) št. 305/2011, Uredbe (ES) št. 764/2008 in Uredbe (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta

COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD).

Predsedstvo Odbora je 12. februarja 2013 strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 22. maja) za glavnega poročevalca imenoval Jacquesa LEMERCIERA ter mnenje sprejel s 116 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja določbe iz predloga uredbe. Trenutno veljavne določbe o nadzoru trga in nadzoru proizvodov so preveč razpršene v mnogih dokumentih z različno vsebino, kar pretirano otežuje nalogo nadzornih organov in proizvajalcev, pa tudi potrošniških združenj in delavskih organizacij. Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da bodo prejšnje vertikalne določbe razveljavljene, nato pa zbrane v horizontalno, enotno in okrepljeno uredbo.

1.2 Odbor se strinja s pravno podlago, vendar meni, da se je treba nujno sklicevati tudi na člen 12 PDEU, ki natančno opredeljuje, da je varstvo potrošnikov vseobsegajoča politika, ki jo je treba upoštevati „pri opredeljevanju in izvajanju drugih politik in dejavnosti Unije“.

1.3 Predlagani instrument je uredba. Odbor meni, da je ta najprimernejši instrument za pospeševanje sodelovanja in izmenjav med državami članicami in med posamezno državo članico in EU. Meni, da sveženj ukrepov, ki ga je predlagala Komisija, izpolnjuje zahteve po sorazmernosti in subsidiarnosti, določene v Pogodbah. Države članice ostajajo v celoti pristojne za nadzor

svojih nacionalnih trgov in kontrole na zunanjih mejah Unije ter morajo zagotoviti finančna sredstva v ta namen.

1.4 EESO se strinja s Komisijo, da morajo proizvodi, ki se gibajo v Uniji, izpolnjevati zahteve, ki zagotavljajo visoko stopnjo zaščite javnih interesov, kot so varovanje zdravje ali varnost uporabnikov. Stalno prakso sistema RAPEX, ki daje prednost javnemu interesu pred zasebnimi interesi, bodo tako morali organi nadzora oz. kontrole še naprej upoštevati.

1.5 Odbor meni, da spoštovanje proizvodnih ali poslovnih skrivnosti ne more biti ovira za izdajo opozoril, če bi katera od sestavin določenega proizvoda lahko vplivala na zdravje ali varnost uporabnikov. Stalno prakso sistema RAPEX, ki daje prednost javnemu interesu pred zasebnimi interesi, bodo tako morali organi nadzora oz. kontrole še naprej upoštevati.

1.6 Člani organov nadzora in carinskih uprav ali njihovi zaposleni bodo morali zagotoviti vsa jamstva o poštenosti in neodvisnosti, pri svojem delovanju pa bodo morali biti zaščiteni tudi pred vsemi morebitnimi pritiski ali poskusi korupcije. Osebe, ki opozarjajo na nepravilnosti ali tveganja glede določenega proizvoda, bo treba zaščititi, zlasti pred pregonom, njihova identiteta pa bi morala ostati zaupna.

1.7 Odbor poziva k temu, da se v predlagano uredbo vključi pravna podlaga za vseevropsko zbirko podatkov o poškodbah, ki bi jo bilo treba obravnavati kot tretji steber sistema za izmenjavo podatkov pri nadzoru trga EU, ki dopolnjuje sistema RAPEX in ICSMS.

1.8 Odbor poleg tega poudarja, da bi želel prejemati redna poročila, ki jih bo vsakih pet let pripravila Komisija, da zagotovi spremljanje izvajanja uredbe.

2. Uvod: predlogi Komisije

2.1 Niti najboljša zakonodaja za varnost proizvodov in uskladitev pravil na notranjem trgu ne more zagotoviti absolutnih jamstev za potrošnike glede varnosti potrošniških proizvodov ali za delavce glede proizvodov, namenjenih za poklicno rabo.

2.2 Kot razkrivajo nedavni škandali, so goljufije za povečanje dobička ali zmanjšanje stroškov proizvodnje v Evropi še vedno prisotne; še več, uvoženi proizvodi ne ustrezajo vedno evropskim standardom in lahko pomenijo neelojalno konkurenco proizvodom evropskega izvora.

2.3 Nadzor trgov je skupaj s preverjanjem skladnosti proizvodov ključnega pomena in zahteva, da se na ozemlju posamezne države članice opravljajo kakovostne storitve in zaposluje usposobljeno osebje (carine, tehnične storitve, inšpekcije itd.).

2.4 Direktiva 2001/95/ES o splošni varnosti proizvodov, ki bi morala biti v nacionalne zakonodaje prenesena leta 2004, in Uredba (ES) št. 765/2008 o akreditaciji in nadzoru trga, ki je začela veljati leta 2010, ter direktive in sklepi o sektorski uskladitvi so omogočili očiten napredek. Vendar pa so določbe na področju nadzora trga razpršene in se prekrivajo, kar lahko povzroči zmedo med dejanskimi pravili nadzora in obveznostmi akterjev, s čimer se poveča zapletenost njihovih nalog ter tudi nalog zakonodajalcev in nacionalnih uradnikov.

2.5 Komisija predlaga natančno pojasnitev regulativnega okvira nadzora trga z združljivijo ustreznih določb teh predpisov v enoten pravni instrument, ki bi se uporabljal horizontalno za vse sektorje. Novo uredbo o nadzoru trga proizvodov naj bi dopolnil večletni akcijski načrt za nadzor trga za obdobje 2013–2015.

2.6 Gre za pomemben ukrep Evropske agende za potrošnike in Akta za enotni trg I in II, kar je prav tako v skladu z zahtevami novega zakonodajnega okvira.

2.7 V vsaki državi je treba na enak način ugotoviti, ali so proizvodi, ki so dani na trg, vključno s proizvodi, ki prihajajo iz tretjih držav, varni in ali jih je mogoče dati na enotni trg oziroma ali jih je treba umakniti in prepovedati, če so nevarni ali neskladni.

2.8 Nadzor trga in preverjanje skladnosti namreč nista dovolj učinkovita in na trgu je veliko število neskladnih proizvodov, predvsem zaradi pomanjkljivega usklajevanja med nacionalnimi organi nadzora ter nezadostne kakovosti in zanesljivosti izmenjanih informacij.

2.9 EU mora tako sprejeti ukrepe za zagotovitev boljšega usklajevanja ukrepov in zagotoviti učinkovit čezmejni nadzor trga za zaščito javnosti. Komisija trdi, da ta pravica ukrepanja izhaja iz določb členov 114 (dobro delovanje notranjega trga), 168(1) (varovanje zdravja) in 169(1) (varstvo potrošnikov) PDEU. Treba je tudi poenostaviti veljavni pravni okvir in odpraviti sedanje nejasnosti.

2.10 Nujno je treba poenostaviti postopek RAPEX, uvesti uredbo o varnosti proizvodov, ki bi nadomestila direktivo o splošni varnosti proizvodov, in pripraviti novo uredbo o nadzoru, ki bi nadomestila sedanje določbe, razpršene po več dokumentih na različni ravni.

2.11 Boljše uskladitve in učinkovitosti ukrepov spremljanja in nadzora ne bi dosegli zgolj z običajnim postopkom ocene zakonodaje, temveč tudi z raziskavami Eurobarometra o dojetanju potrošnikov, prek informacijskega sistema GRAS-RAPEX in sistema za izmenjavo informacij o nadzoru trga (ICSMS) ter z uvedbo kazalnikov, ki omogočajo medsebojni pregled. Postopki obveščanja za države bodo poenostavljeni z vzpostavitvijo enega sistema obveščanja za vse proizvode.

2.12 Kontrole na mejah bodo okrepljene in pretok vseh proizvodov, za katere obstaja sum o tveganju, bo treba ustaviti, dokler organ nadzora ne ugotovi bolj natančno, kakšen je status takih proizvodov.

2.13 Sistem obveščanja RAPEX za proizvode, ki pomenijo tveganje, bo z vidika rokov za obveščanje in ustreznosti informacij o tveganjih priglasi enega proizvoda izboljššan.

2.14 Komisija bo lahko za nevarne proizvode sprejela ustrezne omejevalne ukrepe, ki se bodo izvajali neposredno, kadar se bodo običajni nujni ukrepi izkazali za nezadostne ali neprimerne.

2.15 Večletni akcijski načrt o nadzoru trga je predviden v Aktu za enotni trg. Ta načrt bi se moral nanašati na področja, na katerih bi usklajevanje, ki ga zagotovi Komisija, lahko prineslo resnično dodano vrednost in smiselne izboljšave.

2.16 Ta večletni akcijski načrt je glavno orodje za ukrepanje na ravni EU; spodbudil bo bolj intenzivno komunikacijo in sodelovanje. Računalniška oprema bo omogočila lažji dostop do informacij o najboljših praksah na podlagi raziskav in študij, ki jih bo hranil sistem. Glede na potrebe, ki bodo opredeljene, bodo dana na voljo tudi orodja za usposabljanje, tehnično pomoč in svetovanje.

2.17 Komisija bo oblikovala skupen pristop za pregled dokumentov, tehnične kontrole in preskuse v laboratoriju. Okrepljeno usklajevanje skupnih ukrepov in programov bo izboljšalo učinkovitost nadzora.

2.18 Skupno izkoriščanje virov bo zagotovilo sinergijo in preprečilo podvajanje. Podatki, zbrani pri delu nacionalnih oblasti, se bodo hranili v zbirki sistema za izmenjavo informacij o nadzoru trga (ICSMS), ki jo bo urejala Komisija; ta bo zagotovila potrebna sredstva in usposabljanje za uporabo celotnega potenciala te zbirke podatkov.

2.19 Potrebno bo redno in prožno obveščanje vseh zainteresiranih strani ter posvetovanje z njimi.

2.20 Poročilo, ki ga je v okviru izvajanja Uredbe (ES) št. 765/2008 pripravila Komisija, omogoča obveščanje institucij in zainteresiranih strani ter oceno dejavnosti akreditacije, nadzora in kontrole trga, ki so financirane iz sredstev EU.

2.21 Sredstva in pristojnosti carinskih služb in kontrole na zunanjih mejah Unije in Evropskega gospodarskega prostora (EGP) glede proizvodov, ki vstopajo na trg, bi bilo treba okrepiti, kar zahteva dodelitev dodatnih finančnih sredstev, zlasti za usposabljanje in tehnično opremo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor pozdravlja pobudo za okrepitev nadzora in kontrol varnosti proizvodov, danih na trg, pa naj izvirajo iz EU, držav EGP ali tretjih držav. Z zagotovitvijo boljše varnosti proizvodov je ta pobuda ključni ukrep Akta za enotni trg in je v skladu z novim pristopom.

3.2 Vendar pa Odbor ugotavlja, da so postopki obveščanja in posvetovanja z ekonomskimi in socialnimi akterji še vedno zelo nepregledni. Prožen in ustrezen okvir bi bilo morda bolje opredeliti na različnih ravneh, tako da ne bi otežili ali ohromili birokratskih postopkov.

3.2.1 Podjetja, na katera se to nanaša, pričakujejo veliko pravnih in tehničnih informacij, ki bi jim zagotovile nujno pravno varnost pri odločitvah glede vlaganja v izdelavo ali

trženje proizvodov. Za vse proizvode, ki jih predložijo v kontrolo ali za ugotavljanje skladnosti, jim morajo biti na voljo informacije različnih organov za nadzor in kontrolo.

3.2.2 Potrošniki in delavci se želijo upravičeno prepričati o neškodljivosti proizvodov, ki so prisotni na trgu in jih morajo uporabljati pri svojem delu ali za lastno potrošnjo. Imajo pravico, da so seznanjeni z ukrepi, ki se v ta namen izvajajo na nacionalni, evropski ali sektorski ravni, da se prepreči tveganje za njihovo zdravje in varnost.

3.2.3 Odbor je prepričan, da je zaupanje v varnost proizvodov ključnega pomena za dobro delovanje enotnega trga in prosti pretok blaga, kar blagodejno vpliva na rast in delovna mesta.

3.3 Meni, da so nadzor in kontrole, zlasti na zunanjih mejah Unije, predvsem v pristojnosti držav članic, Unija pa zagotavlja usklajevanje in ukrepe, ki so nujni za učinkovito skupno delovanje in standardizacijo proizvodov. Ta nadzor in kontrole vplivajo na podjetja in zaradi usklajevanja (standardizacije in standardov EU) povzročajo visoke stroške za države članice in gospodarske subjekte. Odbor poziva države članice in Komisijo, naj pri svojih dejavnostih ustrezno upoštevata upravne obremenitve za podjetja, zlasti MSP, da jih ne bi še dodatno finančno obremenili in poslabšali njihovega gospodarskega položaja v času krize in velike brezposelnosti.

3.4 Pri prostem pretoku neprehrambenih proizvodov, ki jih ureja osnutek uredbe, se ne sme dovoliti popustljivosti ali pomanjkljivosti v regulativnem okviru in tudi ne glede števila in kakovosti instrumentov in kontrol. Države članice in Komisija morajo torej za uporabo instrumentov za nadzor in kontrolo zagotoviti zadostne vire, da bodo resnično učinkoviti. Odbor sicer priznava, da trenutno še obstajajo proračunske omejitve, vendar meni, da v tem primeru javni interes narekuje, da si je treba po najboljših močeh prizadevati za zagotovitev zdravja in varstva potrošnikov ter varovanja okolja pred proizvodi z napako ali nevarnimi proizvodi. Dobro delovanje notranjega trga je nujno za oživetev gospodarstva in ustvarjanje novih delovnih mest.

3.4.1 V zvezi s tem Odbor meni, da ima zdajšnji sistem nadzora in kontrole trga resne vrzeli v delovanju ali pomanjkljivosti. Treba je okrepiti sodelovanje med pristojnimi nacionalnimi organi, Komisijo in zainteresiranimi stranmi ter organizirati redna posvetovanja. Na pobudo organizacij potrošnikov ali delavcev je treba vzpostaviti mehanizem, ki jim omogoča, da za določene proizvode izdajo opozorilo, pri čemer jim je zagotovljena imuniteta. Pristojni organi, organi nadzora, tehnični organi za certificiranje, carinske službe in službe za boj proti goljufijam morajo med seboj sodelovati in dati na voljo informacije, ki so zbrane z namenom preprečevanja podvajanja in tratenja razpoložljivih sredstev ter nenehne krepitve učinkovitosti opravljenih kontrol.

3.5 Učinkovitost sistema Skupnosti za hitro izmenjavo informacij (RAPEX) je v celoti odvisna od hitrosti poslanega opozorila in umestnosti tehničnih informacij glede dvomljivega proizvoda. Smernice, oblikovane za upravljanje sistema RAPEX, je treba nenehno posodablјati, biti pa morajo tudi dovolj jasne, da ni dvoma o naravi in obsegu informacij, ki jih je treba sporočiti; merila za ugotavljanje resnih tveganj je treba pripraviti v okviru teh smernic, ukrepi, ki jih je treba posledično sprejeti, kot so začasen preklіc, zahteve za tehnične spremembe in celo sama prepoved, pa morajo biti jasno določeni.

3.6 V okviru sistema RAPEX bi bilo treba sporočati tudi podatke o zmernih ali znanstveno nepreverjenih tveganjih, da se predvidijo izvedbeni ukrepi, kot je začasen preklіc, ob izvajanju previdnostnega načela, če je to potrebno, ali drugi ustrezni ukrepi, kot so dodatne zahteve za obveščanje potrošnikov ali opozarjanje uporabnikov, ki bi se uvedle poleg običajnih zahtev označevanja proizvodov.

3.7 V primeru, da se pojavijo tveganja, namerava Komisija v zvezi s proizvodom ali kategorijo proizvoda sprejeti izvedbene akte, s katerimi bo uvedla enotne pogoje kontrole teh proizvodov, Odbor pa bi želel, da se o tem obvesti potrošniške organizacije, organizacije delodajalcev in delojemalcev ter da se, kolikor je le mogoče, upošteva njihovo mnenje. Treba je opozoriti, da lahko te organizacije ukrepe, ki jih sprejeme Komisija, hitro prepošljejo svojim članom, kar bo v veliko pomoč pri njihovem razumevanju in hitrem izvajanju.

3.8 Glede foruma predstavnikov Komisije in držav članic, ki je bil na novo vzpostavljen z uredbo, Odbor ugotavlja, da naj bi bile organizacije civilne družbe k sodelovanju v sektorske podorgane, ki bi jih lahko vzpostavil forum, povablјene v svetovalni vlogi. Kljub temu meni, da bi bilo treba mnenja in predloge, ki bi jih pripravile te organizacije v svoji svetovalni vlogi, glede na njihovo aktivno vlogo v odnosu s potrošniki in ekonomskimi in socialnimi akterji, ki jih zastopajo, čim bolj ustrezno preučiti in upoštevati.

3.9 Enako bi moralo veljati, če bi zaradi določenih tveganj nadzorni organi držav članic izdali opozorilo zaradi morebitnih tveganj v zvezi z nekaterimi proizvodi in po potrebi predlagali morebitne zaščitne ukrepe; organi bi morali sodelovati z gospodarskimi subjekti, da bi preprečili tveganja, povezana z določenimi proizvodi, vendar tudi s pristojnimi organizacijami civilne družbe, ki lahko zagotovijo svoje znanje in kanale obveščanja prek svojih članov.

3.10 Odbor tudi meni, da obravnavani predlog na splošno izpolnjuje zahteve novega zakonodajnega okvira (novega pristopa) ter zahteve glede subsidiarnosti in sorazmernosti.

Odobrava tudi pravno podlago, ki so jo pristojni generalni direktorati uporabili za pripravo predloga. Odbor navaja tudi člen 12 PDEU, v katerem je določeno, da je varstvo potrošnikov treba upoštevati „pri opredeljevanju in izvajanju drugih politik in dejavnosti Unije“.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor je še vedno zaskrbljen zaradi možnih razlik v tolmačenju predpisov, ki se v posameznih državah razlikujejo; ukrepi EU bi morali za zagotovitev pravne varnosti subjektov in varnosti uporabnikov resnično poenotiti tolmačenja in prakse.

4.2 Zaskrbljen je tudi zaradi uporabe določb glede zaupnosti, ki bi lahko ovirala boljšo obveščenoost o nevarnih sestavinah ali proizvodih, ki bi lahko vplivali na zdravje, varnost ljudi ali kakovost okolja, na primer na področju proizvodnih skrivnosti. Javni interes je v takih primerih po navadi pomembnejši od zasebnih interesov, ki bi bili nezakonito zaščiteni s preozkim razumevanjem pojma zaupnosti. Informacije morajo v vsakem primeru krožiti med organi držav članic in organi Unije, ki so pristojni za sistem nadzora in kontrole. Vendar pa je treba spoštovati osebne podatke, ki so zaščiteni z zakonom, kot se tudi ne sme ogroziti raziskav v teku.

4.3 V skladu z uredbo organi na posebni spletni strani objavijo informacije o nevarnih proizvodih in tveganjih, ki jih predstavljajo, morebitne preprečevalne ukrepe in ukrepe, ki se sprejmejo v zvezi s subjekti. Odbor poziva, da se te objave ne omejijo zaradi pretirane skrbi za zaupnost v odnosu do poslovne skrivnosti, če gre za zdravje in varstvo uporabnikov. To je tudi praksa, ki ji pri upravljanju sistema RAPEX sledi Komisija in ki jo je treba ohraniti.

4.4 Odbor vztraja pri zahtevah glede neodvisnosti in preglednosti organov nadzora in kontrole. Zaposleni v teh organih morajo biti pri izvajanju svojih funkcij zaščiteni pred vsakršnim vmešavanjem ali poskusi korupcije. Biti morajo nepristranski in ustrezno obravnavati vse pritožbe, ki jih vložijo potrošniki in uporabniki ali njihove organizacije. Kontrolni laboratoriji morajo prav tako delovati popolnoma neodvisno, tako kot organi, ki so zadolženi za izdajo standardiziranih oznak, ki so nujno potrebne, da se nosilcem odločitev v podjetjih in potrošnikom zagotovi možnost izbire.

4.5 Odbor meni, da bi morala predlagana uredba vsebovati tudi določbe o vzpostavitvi vseevropske zbirke podatkov o poškodbah, ki bi zajemala vse vrste poškodb. Ta zbirka bi:

— pomagala organom za nadzor trga pri sprejemanju utemeljenih odločitev o oceni tveganja;

- zagotavljala podlago za preventivne ukrepe in kampanje ozaveščanja javnosti; omogočala strokovnjakom za standardizacijo razvoj boljših standardov za proizvode;
- pomagala proizvajalcem, da pri novih proizvodih uporabijo varnostno zasnovano, in
- pomagala ocenjevati učinkovitost preventivnih ukrepov in določati prednostne naloge pri oblikovanju politik.

4.5.1 Zato Odbor predlaga:

- da se v predlog vključi manjkajoča določba iz Uredbe (ES) št. No 765/2008, ki od držav članic zahteva spremljanje nesreč in škodljivih učinkov na zdravje, ki naj bi jih povzročili ti proizvodi, in
- da se pripravi pravna podlaga za zbirko podatkov o poškodbah, pri čemer bi Evropska komisija podpirala usklajevanje zbiranja podatkov iz držav članic in nemoteno delovanje zbirke podatkov o poškodbah.

V Bruslju, 22. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE
