EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 19. 12. 2017
COM(2017) 787 final

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU

Balík návrhov o výrobkoch: posilnenie dôvery v jednotný trh

1. POSILNENIE JEDNOTNÉHO TRHU S TOVAROM

Jednotný trh s tovarom je jedným z najväčších úspechov Európskej únie. V roku 2018 oslávime 25. výročie jeho existencie. Jeho základy spočívajú v dôvere medzi spotrebiteľmi, podnikmi a orgánmi. Spotrebitelia musia mať dôveru v bezpečnosť výrobkov, ktoré kupujú a používajú. Podniky sa musia vedieť spoľahnúť na to, že pre všetkých platia rovnaké podmienky a pravidlá, ktoré chránia všetkých rovnako. Najmä malé a stredné podniky (MSP) by mali byť oslobodené od byrokracie, aby sa tak podporilo podnikanie a tvorba pracovných miest. Na základe dôvery sa dospelo k nebývalej integrácii trhov v rámci EÚ a dôvera bola a naďalej je základným kameňom hospodárskeho rastu. Len pridaná hodnota priemyslu vzrástla od roku 2009 v EÚ27 o 25 % (23 % v EÚ28) v reálnom vyjadrení. Jej podiel na hospodárstve sa teda od roku 2009 výrazne zvýšil, a to z 15,5 % (14,7 % v EÚ28) na súčasnú úroveň 17,1 % (16,1 % v EÚ28)[1]

Ako sa v stratégii jednotného trhu[2] zdôrazňuje, EÚ a jednotný trh sa musia prispôsobiť meniacemu sa prostrediu. Prekážky na trhoch s výrobkami a so službami brzdia efektivitu, produktivitu a konkurencieschopnosť európskeho hospodárstva. Podniky majú často dojem, že zastarané a nadmerne zaťažujúce právne predpisy ich dusia a že nedokážu nájsť informácie, ktoré potrebujú. Ignorovanie pravidiel EÚ týkajúcich sa výrobkov navyše bráni vytvoreniu skutočne rovnakých podmienok.

Európsky parlament aj Európska rada schválili ciele stratégie jednotného trhu a vyzvali Komisiu, aby odstránila zostávajúce prekážky a uľahčila riešenia[3]. Z programu vedúcich predstaviteľov vyplýva, že Európska rada v marci 2018 preskúma pokrok dosiahnutý na ceste k splneniu termínov stanovených v stratégiách jednotného trhu, ktoré pripadajú na rok 2018[4].

V prípade jednotného trhu s tovarom pretrvávajú najmä dva štrukturálne nedostatky, ktoré treba urýchlene odstrániť, aby sa naplno využil jeho potenciál a aby si tento trh zaslúžil dôveru. Potenciál tu je. Spotrebitelia, podniky a orgány sú pripravené, musíme len zabezpečiť potrebné prostredie, aby sa využíval.

Prvý štrukturálny nedostatok jednotného trhu s tovarom sa týka presadzovania harmonizovaných pravidiel EÚ týkajúcich sa bezpečnosti výrobkov. Aj napriek široko koncipovaným pravidlám v oblasti bezpečnosti sa na trhu ešte stále nachádza priveľa nebezpečných a nezákonných výrobkov. Tieto výrobky predstavujú vážne riziko pre spotrebiteľov, ktorí za svoje peniaze nedostávajú príslušnú protihodnotu a môžu byť vystavovaní zdravotným rizikám. Nedostatočné presadzovanie pravidiel EÚ týkajúcich sa výrobkov by nemalo nespravodlivo zvýhodňovať tých, ktorí sa vedome pokúšajú obchádzať základné pravidlá v oblasti bezpečnosti. Komisia nedávno prijala opatrenia na zlepšenie

---

1 Zdroj: Eurostat (údaje za rok 2016 sú predbežné). Tieto údaje zahŕňajú spracovateľský priemysel, ťažobný priemysel a sektory verejnoprospešných služieb. Nie sú do nich zahrnuté služby pre podniky a stavebníctvo, ktoré sú však úzko prepojené s priemyslom v EÚ, v neposlednom rade vzhľadom na rastúcu úlohu hodnotových reťazcov a servitizácie.

2 COM(2015) 550 final, Zlepšovanie jednotného trhu: viac príležitostí pre ľudí a podniky, 28. október 2015.

3 Uznesenie Európskeho parlamentu z 26. mája 2016 o stratégii pre jednotný trh, P8_TA(2016) 0237; Závery Európskej rady z 15. decembra 2015.

4 Európska rada, Program vedúcich predstaviteľov, http://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf, október 2017.

presadzovania opatrení proti porušovaniu práv duševného vlastníctva[5]. Teraz však nastal čas urobiť viac na zaistenie ich dodržiavania. Na trhu s veľkosťou jednotného trhu musia orgány presadzovania práva v členských štátoch navzájom dobre spolupracovať na účinnom a rýchlom odstraňovaní nebezpečných výrobkov z trhu.

Druhý štrukturálny nedostatok sa týka výrobkov, na ktoré sa nevzťahujú harmonizované pravidlá EÚ týkajúce sa bezpečnosti výrobkov, respektíve na ktoré sa vzťahujú len čiastočne, ako napríklad nábytok, kuchynské náčinie alebo určité stavebné výrobky. Takéto výrobky môžu byť v jednom členskom štáte považované za bezpečné a rešpektujúce verejný záujem, ale v inom členskom štáte môžu čeliť ťažkostiam s prístupom na trh. Vzhľadom na vnútroštátne špecifiká môžu existovať oprávnené rozdiely. Každé zamietnutie na základe obavy o verejný záujem by však malo byť riadne odôvodnené a vysvetlené. V prípade týchto výrobkov by sa mala zabezpečiť pomoc v záujme lepšieho pochopenia a napokon prekonania prekážok prístupu na trh. Podnikateľské príležitosti sa musia zlepšiť, a to sa týka najmä malých a stredných podnikov.

Komisia dnes preto predkladá „balík návrhov o výrobkoch“, ktorý bude tieto nedostatky komplexne riešiť, aby sa zabezpečilo lepšie fungovanie jednotného trhu s tovarom. Balík obsahuje dva ambiciózne legislatívne návrhy. Prvý sa zameriava na posilnenie dodržiavania a presadzovania pravidiel EÚ týkajúcich sa výrobkov[6]. Zámerom druhého návrhu je prepracovať a uľahčiť využívanie vzájomného uznávania na jednotnom trhu[7]. „Balík návrhov o výrobkoch“ je doplnený správou o uplatňovaní smernice (EÚ) 2015/1535, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti, v rokoch 2014 až 2015[8], a správou o vykonávaní nariadenia (ES) č. 765/2008[9], ako aj právne nezáväznými opatreniami uvedenými v tomto oznámení, ktorých zámerom je budovať dôveru v jednotný trh.

2. DÔVERA V PRESADZOVANIE PRAVIDIEL EÚ TÝKAJÚCICH SA VÝROBKOV

Bezpečnosť spotrebiteľov a ochrana životného prostredia sú základnými stavebnými kameňmi jednotného trhu s tovarom. V rámci EÚ sme sa dohodli na spoločných bezpečnostných a environmentálnych pravidlách, ktoré nás majú chrániť pred bezpečnostnými rizikami, znečistením a environmentálnymi škodami. Napriek tomu boli mnohí spotrebitelia pri kúpe automobilu s naftovým motorom vedome a úmyselne zavádzaní. Autá, žiaľ, neboli jedinými

---

5 Pozri balík predpisov o duševnom vlastníctve prijatý Komisiou 29. novembra 2017, ktorý zahŕňa niekoľko opatrení, a najmä oznámenie o vyváženom systéme presadzovania práv duševného vlastníctva, ktorý reaguje na problémy súčasnej spoločnosti [SWD(2017) 430 final].

6 Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú pravidlá a postupy dodržiavania a presadzovania harmonizačných právnych predpisov Únie týkajúcich sa výrobkov a ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011, (EÚ) č. 528/2012, (EÚ) 2016/424, (EÚ) 2016/425, (EÚ) 2016/426 a (EÚ) 2017/1369 a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/42/ES, 2009/48/ES, 2010/35/EÚ, 2013/29/EÚ, 2013/53/EÚ, 2014/28/EÚ, 2014/29/EÚ, 2014/30/EÚ, 2014/31/EÚ, 2014/32/EÚ, 2014/33/EÚ, 2014/34/EÚ, 2014/35/EÚ, 2014/53/EÚ, 2014/68/EÚ a 2014/90/EÚ. [COM(2017) 795].

7 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady o vzájomnom uznávaní tovaru, ktorý je v súlade s právnymi predpismi uvedený na trh v inom členskom štáte [COM(2017) 796].

8 Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru o uplatňovaní smernice (EÚ) 2015/1535 v rokoch 2014 až 2015 [COM(2017) 788].

9 Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru o vykonávaní nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008 z 9. júla 2008, ktorým sa stanovujú požiadavky akreditácie a dohľadu nad trhom v súvislosti s uvádzaním výrobkov na trh a ktorým sa zrušuje nariadenie (EHS) č. 339/93 [COM(2017) 789].

výrobkami, v prípade ktorých dochádzalo k nekalej hospodárskej súťaži obchádzaním pravidiel. Každý deň sa v Európe predáva veľký počet nebezpečných výrobkov, a to od nesprávne označených výrobkov až po výrobky, ktoré predstavujú závažné riziká pre zdravie alebo životné prostredie. V období rokov 2011 až 2017 sa vyskytlo približne 2 500 prípadov, keď z trhu museli byť stiahnuté nelegálne výrobky[10]. A to je pravdepodobne len špička ľadovca.

Právne predpisy EÚ týkajúce sa výrobkov sa vzťahujú na veľkú časť výrobkov v EÚ. Tieto výrobky majú hodnotu 2 400 miliárd EUR a vyrába alebo distribuuje ich približne 5 miliónov podnikov. Pravidlá EÚ umožňujú voľný obeh výrobkov v celej Únii a zároveň zabezpečujú vysokú úroveň ochrany životného prostredia, zdravia a bezpečnosti. V prípade viacerých sektorov, vyrábajúcich napríklad hračky a elektrické spotrebiče, EÚ má k dispozícii nebyrokratické postupy povoľovania prístupu na trh. Aby jednotný trh fungoval, potrebné sú rovnaké podmienky pre podniky spolu s jasnými pravidlami a vysokou úrovňou ochrany spotrebiteľa. Na základe prísnych pravidiel dohodnutých na úrovni EÚ sa už dosiahla dôvera a zabezpečili rovnaké podmienky v iných sektoroch zaoberajúcich sa napríklad potravinami, zdravím rastlín alebo zdravím zvierat.

Žijeme zároveň vo svete, ktorý v čoraz väčšej miere ovplyvňujú také spoločenské zmeny ako globalizácia a digitalizácia. Výrobky a distribučné reťazce v celej EÚ sú čoraz viac vzájomne prepojené. Na druhej strane vnútroštátnym orgánom dohľadu nad trhom chýbajú zdroje a ich právomoci sú obmedzené na územie príslušného štátu. V oblasti presadzovania pravidiel potrebujeme európsku perspektívu. Priveľmi často sa stáva, že vyšetrovania začaté v jednom členskom štáte sa končia na jeho hraniciach. V záujme odstránenia tohto rozporu musí byť dohľad nad trhom konzistentný, a to bez ohľadu na to, či je výrobok vyrobený v EÚ alebo mimo nej alebo či sa kupuje na internete alebo v bežných predajniach.

Komisia preto navrhuje zintenzívniť **presadzovanie spoločných pravidiel EÚ v oblasti bezpečnosti** v súlade s ostatnými iniciatívami EÚ, ako je stratégia pre priemyselnú politiku[11], stratégia digitálneho jednotného trhu[12] a preskúmanie v polovici jej trvania[13] a akčný plán pre riadenie colných rizík[14]. Spotrebitelia musia znova získať dôveru v bezpečnosť tovaru, ktorý nakupujú na internete alebo v bežných predajniach. V prípade výskytu problémov musíme mať k dispozícii náležitý rámec na riešenie rizík a opätovné nastolenie rovnakých podmienok.

Jednotný trh s tovarom znamená vytváranie hospodárskych príležitostí, zvyšovanie konkurencieschopnosti a dosiahnutie toho, aby sa EÚ dokázala vyrovnať s výzvami globálnej ekonomiky. Ako sa zdôrazňuje v diskusnom dokumente Komisie o využívaní globalizácie, EÚ musí zároveň konať a opätovne nastoliť rovnaké podmienky spolu s dôrazným presadzovaním pravidiel EÚ[15]. Zmyslom pravidiel na otvorenom jednotnom trhu je chrániť bezpečnosť občanov EÚ. Trh funguje dobre len vtedy, ak je možné zaručiť vysokú úroveň dôvery v túto ochranu. Dôrazné presadzovanie pravidiel je nevyhnutné na to, aby hospodárska súťaž prebiehala medzi tovarom spĺňajúcim požiadavky, a nie medzi tovarom, ktorý požiadavky spĺňa, a tým, ktorý ich nespĺňa.

---

10 Zdroj: RAPEX. Toto číslo sa týka len výrobkov, na ktoré sa vzťahujú harmonizačné právne predpisy EÚ.

11 COM(2017) 479 final, Investovanie do inteligentného, inovatívneho a udržateľného priemyslu: aktualizovaná stratégia pre priemyselnú politiku EÚ.

12 COM(2015) 192 final, Stratégia pre jednotný digitálny trh v Európe.

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

14 COM(2014) 527 final, Oznámenie o stratégii EÚ a akčnom pláne pre riadenie colných rizík: riešenie rizík, posilnenie bezpečnosti dodávateľského reťazca a uľahčenie obchodu.

15 Európska komisia, *Diskusný dokument o využívaní globalizácie*, 10. máj 2017.

a) Inteligentné presadzovanie pravidiel na jednotnom trhu bez hraníc

Dohľad nad trhom vykonávajú členské štáty, a to právom. Majú najlepšie možnosti na monitorovanie svojich trhov a ukladanie prípadných pokút, pretože sú najbližšie k prípadným incidentom, reagujú ako prvé a majú najlepšie poznatky o svojich ekonomikách.

Presadzovanie na čisto vnútroštátnej úrovni však nestačí. Na jeden jednotný trh s konkrétnymi výrobkami dozerá viac než 500 rôznych orgánov dohľadu nad trhom (od 1 až po viac ako 200 na členský štát). Podniky majú väčšinou sídlo inde než orgán dohľadu nad trhom, ktorý problém odhalí. Spôsobuje to ťažkosti, pokiaľ ide o určenie uplatniteľného práva a jurisdikcie, prístup k spravodlivosti a výkon rozhodnutí. Nečestní dodávatelia túto fragmentáciu trhu v súčasnosti zneužívajú, a to na úkor ochrany spotrebiteľa a bezpečnosti výrobkov.

Aj napriek ochote konať na vnútroštátnej úrovni, presadzovaniu pravidiel na jednotnom trhu s tovarom často bráni nedostatok zdrojov (zamestnanci, rozpočet, laboratórne kapacity), koordinácie a výmeny informácií. Nečestní obchodníci môžu zarábať uvádzaním nebezpečných výrobkov na trh, sú to však orgány dohľadu, ktoré musia znášať súvisiace náklady. Napríklad zaplatiť za zničenie nebezpečných výrobkov. V rámci integrovaného jednotného trhu s tovarom preto treba lepšie koordinovať činnosť vnútroštátnych orgánov v oblasti kontroly nebezpečných výrobkov, aby sa nečestní obchodníci nemohli skryť za hranice a aby bola reakcia na nedodržiavanie pravidiel EÚ jednotná v celej Únii.

Preto tento balík návrhov predstavuje veľký krok smerom k inteligentnejšiemu presadzovaniu pravidiel, pričom v prípade potreby dopĺňa a posilňuje platné a budúce harmonizačné právne predpisy Únie[16].

Orgány presadzovania práva budú užšie spolupracovať prostredníctvom **jednotných úradov pre spoluprácu**. Uľahčí sa využívanie dôkazov, skúšobných protokolov a rozhodnutí iného členského štátu. Ak sa zistí, že v jednom členskom štáte výrobok nie je v súlade s pravidlami EÚ týkajúcimi sa výrobkov, bude sa vychádzať z predpokladu, že dôkazy a rozhodnutia možno postúpiť inému členskému štátu, aby sa uľahčilo presadzovanie pravidiel v celej EÚ.

Opatrenia proti výrobkom nespĺňajúcim požiadavky môžu byť účinné iba vtedy, keď si orgány **vymieňajú podrobnejšie informácie o vyšetrovaniach a nelegálnych výrobkoch**. Komisia sa bude intenzívnejšie angažovať za to, aby sa zabezpečilo zhromažďovanie spoločných poznatkov orgánmi presadzovania práva a zbližovanie rôznych IT nástrojov, ako je systém na rýchlu výmenu informácií o nebezpečných nepotravinárskych výrobkoch (RAPEX) a informačný a komunikačný systém pre dohľad nad trhom (ICSMS), aby uľahčila činnosť orgánov pri presadzovaní pravidiel.

Spoľahlivé **ukazovatele dohľadu nad trhom** by okrem toho mali zabezpečiť, že všetci budú chápať výzvy, ktorým dohľad nad trhom čelí, rovnako.

Vnútroštátne orgány presadzovania práva budú viac podporované pri koordinácii a plnení svojich úloh. Vytvorí sa **sieť Únie pre súlad výrobkov**. Táto sieť bude poskytovať

[16] V súlade so zásadou *lex specialis* by sa návrh nariadenia o presadzovaní pravidiel mal uplatňovať iba vtedy, ak v iných platných alebo budúcich harmonizačných právnych predpisoch Únie neexistujú konkrétne ustanovenia s rovnakým cieľom, povahou a účinkom. Obzvlášť sa to týka právnych predpisov Únie, ktoré sa vzťahujú na drogové prekurzory, zdravotnícke pomôcky, diagnostické zdravotnícke pomôcky *in vitro* atď.

administratívnu podporu pri spoločných vyšetrovaniach potrebnú na koordináciu opatrení na presadzovanie pravidiel uskutočňovaných viac ako 500 vnútroštátnymi orgánmi. V rámci siete budú môcť orgány sústreďovať poznatky, organizovať výmeny zamestnancov, vytvárať spoločný súbor spravodajských informácií a navrhovať účinné postupy na vykonávanie cielenejších kontrol založených na riziku. Sieť bude takisto poskytovať štandardné školenia pre inšpektorov a pomáhať pri spoločnom obstarávaní kapacít na skúšanie výrobkov. Obohatí dohľad nad trhom o spoločnú európsku perspektívu, ktorá je na spoločnom európskom trhu nevyhnutná. Zásada subsidiarity sa však bude v plnej miere dodržiavať. Výkon konkrétnych rozhodnutí voči obchodníkom bude výlučne úlohou vnútroštátnych orgánov dohľadu nad trhom.

Dôležitá je aj **užšia spolupráca medzi podnikmi a orgánmi presadzovania práva.** Obe strany si musia navzájom dôverovať. Medzi oblasti, v ktorých sa počíta s užšou spoluprácou, patrí:

- informácie o súlade: výrobcovia sa domnievajú, že by mali byť kontaktovaní ako prví, ak existuje podozrenie, že ich výrobky nespĺňajú pravidlá. Takto môžu okamžite zasiahnuť, rozptýliť nedorozumenia alebo prípadne prijať nápravné opatrenia. Takisto budú vedieť, či sa predmetný výrobok predáva inde. Väčšina výrobcov, ktorí predávajú svoje výrobky v Únii, už má zástupcu, na ktorého sa možno ľahko obrátiť. Tento osvedčený postup sa stane povinným[17],

- „partnerské dohody o súlade“ uzavreté s príslušnými miestnymi orgánmi umožnia podnikom získať poradenstvo o otázkach týkajúcich sa súladu,

- podniky a orgány môžu uzavrieť „memorandá o porozumení“ týkajúce sa spoločných projektov s cieľom identifikovať výrobky nespĺňajúce požiadavky[18],

- keďže prevencia a presadzovanie sú spojené nádoby, podniky v EÚ a na celom svete môžu požiadať vnútroštátne „kontaktné miesta pre výrobky“ o právne poradenstvo[19].

V záujme bezpečného a fungujúceho jednotného trhu musia byť podniky a spotrebitelia informovaní o pravidlách a musia mať k dispozícii potrebné informácie, aby mohli reagovať a prispôsobiť sa. **Orgány dohľadu nad trhom budú musieť uverejňovať svoje zistenia**, najmä ak obmedzia predaj určitých výrobkov.

b) <u>Presadzovanie na vonkajších hraniciach</u>

V prípade tovaru vyrobeného v EÚ alebo mimo nej by spotrebitelia mali očakávať rovnakú úroveň ochrany. V globalizovanom svete je naďalej výzvou zabezpečiť, aby aj dovážané výrobky spĺňali požiadavky EÚ a aby nedochádzalo k nekalej hospodárskej súťaži porušovaním pravidiel EÚ. V zásade by sa dovážané výrobky mali kontrolovať pri vstupe na jednotný trh. Vzhľadom na obrovský objem dovozu však nie je možné skontrolovať všetky

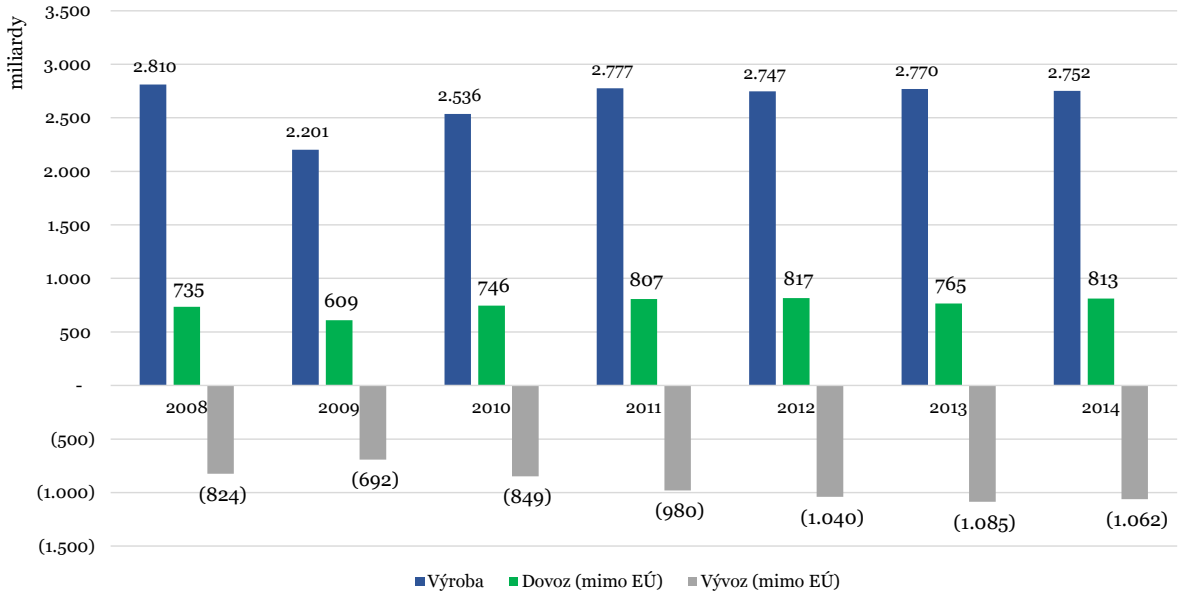
[17] Výrobok sa môže sprístupniť na trhu len vtedy, ak má osoba zodpovedná za informácie o súlade sídlo v Únii a môže vystupovať ako priama kontaktná osoba vo vzťahu k orgánom dohľadu nad trhom. Touto osobou môže byť výrobca, dovozca alebo akýkoľvek iný hospodársky subjekt poverený výrobcom, ktorý uchováva požadovanú príslušnú technickú dokumentáciu vrátane vyhlásenia o zhode EÚ týkajúceho sa výrobku, ak je to v danom prípade relevantné, a na požiadanie ich poskytne orgánom dohľadu nad trhom.

[18] V súvislosti s porušeniami práv duševného vlastníctva sa medzi partnermi z oblasti priemyslu využívajú memorandá o porozumení. Pozri oznámenie Komisie o vyváženom systéme presadzovania práv duševného vlastníctva, ktorý reaguje na problémy súčasnej spoločnosti [SWD(2017) 430 final], s. 8 – 9.

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

zásielky. V roku 2015 pochádzalo viac než 30 % všetkého tovaru na trhoch EÚ z dovozu. Jeho odhadovaná hodnota predstavovala takmer 750 miliárd EUR[20].

Obchod s harmonizovanými výrobkami: predaná výroba a obchod s krajinami mimo EÚ (2008 – 2015, EÚ28), v miliardách EUR



Zdroj: Prodcom – Statistics by Product, EUROSTAT (2016)

Pravidlá týkajúce sa presadzovania predpisov na vonkajších hraniciach sa musia prispôsobiť novej realite 21. storočia vrátane rastúceho objemu predaja cez internet a novému Colnému kódexu Únie.

Novým návrhom sa súčasná právna úprava prispôsobuje novým colným predpisom. Zabezpečuje sa väčšia jednoznačnosť, pokiaľ ide o kontroly výrobkov, ktoré vstupujú na územie EÚ, ako aj koordináciu a spoluprácu medzi colnými orgánmi a orgánmi dohľadu nad trhom.

Okrem toho sa zjednodušuje administratívna práca dovozcov. Na dôveryhodné podniky sa budú vzťahovať menej podrobné kontroly, vďaka čomu budú môcť orgány zamerať svoje úsilie tam, kde je riziko pre bezpečnosť výrobkov najvyššie.

Takisto, ak budú mať orgány presadzovania práva pochybnosti o legálnosti výrobku, **pozastavia jeho prepustenie do voľného obehu** v EÚ, až kým nedostanú dostatočné dôkazy o tom, že výrobok spĺňa požiadavky na predaj v EÚ.

[20] SWD(2017) 466 – pracovný dokument útvarov Komisie – Posúdenie vplyvu – Sprievodný dokument k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú pravidlá a postupy dodržiavania a presadzovania harmonizačných právnych predpisov Únie týkajúcich sa výrobkov a ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 305/2011, (EÚ) 2016/424, (EÚ) 2016/425, (EÚ) 2016/426 a (EÚ) 2017/1369 a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/48/ES, 2010/35/EÚ, 2013/29/EÚ, 2013/53/EÚ, 2014/28/EÚ, 2014/29/EÚ, 2014/30/EÚ, 2014/31/EÚ, 2014/32/EÚ, 2014/33/EÚ, 2014/34/EÚ, 2014/35/EÚ, 2014/53/EÚ, 2014/68/EÚ a 2014/90/EÚ.

c) Akreditácia a označenie CE

Zatiaľ čo súčasné pravidlá dohľadu nad trhom si vyžadujú zmeny k lepšiemu, ukázalo sa, že pravidlá EÚ týkajúce sa akreditácie a označenia CE fungujú celkom dobre. K tomuto oznámeniu je pripojená správa, v ktorej sa zdôrazňuje význam dobre fungujúceho a spoľahlivého systému akreditácie a posudzovania zhody, ktorý je základom politiky EÚ a posilňuje dôveru v bezpečnosť výrobkov.

3. ZJEDNOTENÍ V ROZMANITOSTI NA JEDNOTNOM TRHU S TOVAROM: VZÁJOMNÉ UZNÁVANIE

Ak neexistujú žiadne spoločné pravidlá EÚ týkajúce sa výrobkov, napríklad v oblasti detského tovaru alebo registračných pokladníc, zásada vzájomného uznávania by mala zabezpečiť, aby bolo možné výrobok, ktorý je v súlade s právnymi predpismi predávaný na trhu v jednom členskom štáte, predávať aj v ktoromkoľvek inom členskom štáte. Teda pokiaľ je bezpečný a rešpektuje verejný záujem[21]. Podniky sa však v súčasnosti až príliš často nemôžu spoľahnúť na vzájomné uznávanie, aby získali prístup na trh v celej EÚ. Najmä malé a stredné podniky upozorňujú na závažné ťažkosti, ktorým čelia, keď sa pokúšajú spoliehať sa na vzájomné uznávanie, aby mohli predávať svoje výrobky v inom členskom štáte. Členské štáty zavádzajú dodatočné požiadavky a opätovné skúšanie, čo spôsobuje zbytočné zvýšenie byrokracie a nákladov. Hospodárske subjekty to oberá o úspory z rozsahu jednotného trhu, zvyšuje ceny pre spotrebiteľov a spôsobuje pokles obchodu na úkor všetkých[22].

Vnútroštátne orgány často nedôverujú úsudku orgánov z iných členských štátov, čo spôsobuje dodatočné požiadavky a opätovné skúšanie a následne aj zbytočné zvýšenie byrokracie a nákladov. Okrem toho, ak chcú hospodárske subjekty na súde napadnúť rozhodnutia, ktorými sa zamieta alebo obmedzuje prístup na trh, je to zdĺhavé a nákladné. V dôsledku toho podniky čelia neopodstatneným nákladom, pretože musia **svoje výrobky prispôsobiť** požiadavkám rôznych vnútroštátnych trhov, ako aj **meškaniam pri vstupe na trh** a **strateným príležitostiam**. Postihuje to predovšetkým malé a stredné podniky[23].

To sa musí zmeniť. Súčasný systém možno a treba vylepšiť. Komisia preto navrhuje, aby sa posilnili a ozrejmili existujúce príležitosti a zjednodušil prístup na trh.

Aj pri vykonávaní smernice (EÚ) 2015/1535 o transparentnosti na jednotnom trhu sa bude uplatňovať cielený prístup zameraný na spoluprácu. Táto smernica je dôležitým nástrojom na predchádzanie prekážkam v prípade výrobkov, ktoré nie sú alebo sú len čiastočne harmonizované. Členské štáty sú povinné oznámiť všetky návrhy právnych predpisov týkajúce sa týchto výrobkov, aby sa dalo prekážkam vopred predchádzať. V súlade s výsledkami správy o vykonávaní tejto smernice, ktorá sa dnes takisto uverejňuje, Komisia a členské štáty musia odstrániť ťažkosti v skoršej fáze, musia sa zameriavať na najväčšie obavy a na ekonomicky najdôležitejšie oblasti v členských štátoch.

---

[21] Medzi tieto záujmy napríklad patrí: verejná morálka, verejný poriadok alebo verejná bezpečnosť, ochrana zdravia a života ľudí a zvierat alebo ochrana rastlín, ochrana národných pamiatok s umeleckou, historickou alebo archeologickou hodnotu, alebo ochrana priemyselného a obchodného vlastníctva.

[22] Pozri aj: „*The Cost of Non- Europe in the Single Market – Cecchini Revisited – An overview of the potential economic gains from further completion of the European Single Market*“, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/510981/EPRS STU(2014)510981 REVl_EN.pdf.

[23] Tamže.

a) Aby vzájomné uznávanie fungovalo

Zásada vzájomného uznávania v prípade tovaru je odvodená zo Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ)[24]. Súdny dvor Európskej únie ju opakovane potvrdil a zdôraznil. Ukázalo sa však, že súčasný rámec na zabezpečenie jej jednotného a účinného uplatňovania nepostačuje. Preto sa navrhuje, aby sa **nariadenie o vzájomnom uznávaní**[25] nahradilo **novým nariadením**, v ktorom sa objasnia a zjednodušia postupy, ktoré majú podniky a orgány verejnej správy uplatňovať.

Prístup na trh založený na vzájomnom uznávaní by sa mal zamietnuť len vtedy, ak je ohrozený oprávnený a primeraný verejný záujem. Protiprávne alebo neprimerané rozhodnutie o zamietnutí možno v súčasnosti napadnúť jedine na vnútroštátnych súdoch. Takéto postupy sú zdĺhavé a nákladné, a nezodpovedajú osobitným potrebám vzájomného uznávania. Náklady spojené s napadnutím rozhodnutia o zamietnutí prístupu na trh sa môžu pohybovať od 10 000 EUR do 100 000 EUR za jeden výrobok na jednom trhu. Podniky uvádzajú, že práve to je najväčšou prekážkou bezproblémového fungovania systému vzájomného uznávania. Namiesto toho, aby sa podniky vystavili riziku neistého výsledku, mnohokrát svoje výrobky nakoniec prispôsobia za cenu dodatočných nákladov. Premieta sa to potom do nákladov pre spotrebiteľov a spôsobuje stratu efektívnosti európskeho hospodárstva.

V novom návrhu o vzájomnom uznávaní sa zavádza **postup riešenia problémov**, aby sa zabezpečili účinné prostriedky nápravy a obnovila sa dôvera vo vzájomné uznávanie. Najprv sa s **využitím existujúcich mechanizmov v rámci siete SOLVIT** budú hľadať kompromisné a praktické riešenia. Ak dialóg zlyhá, Komisia bude môcť v danej veci zasiahnuť vydaním stanoviska a prípadne vydaním odporúčaní s cieľom pomôcť stranám danú vec vyriešiť. Takto budú podniky a vyvážajúce členské štáty v priebehu niekoľkých týždňov alebo mesiacov vedieť, čo očakávať, namiesto toho, aby roky čakali, kým ich výrobky a právne predpisy budú uznané v iných členských štátoch. Komisia bude môcť okrem toho strategicky vykonávať svoje právomoci presadzovania podľa článku 258 ZFEÚ, ak sa zistia systémové problémy v konkrétnych sektoroch.

Ak chcú podniky v súčasnosti získať vzájomné uznanie, musia preukázať, že ich výrobok sa už predáva v inom členskom štáte EÚ. Škála dôkazov požadovaných orgánmi je rôzna, od jednoduchej faktúry až po vyhlásenie členského štátu, že výrobok bol na trh uvedený v súlade s právnymi predpismi. S cieľom pomôcť podnikom pri preukazovaní toho, že ich výrobok už spĺňa požiadavky iného členského štátu, ako aj ubezpečiť príslušné orgány a uľahčiť cezhraničnú spoluprácu, navrhujeme nové jednoduché a dobrovoľné „**vyhlásenie o vzájomnom uznávaní**“, ktoré budú vypĺňať hospodárske subjekty. Zníži sa tým administratívna záťaž.

Subjekty, ktoré sú zapojené do vzájomného uznávania, spolu dostatočne dobre nekomunikujú. Často je to preto, lebo právomoci a povinnosti vo vzťahu ku konkrétnym právnym predpisom neprináležia jednému subjektu, čo sťažuje riešenie týchto otázok, ktoré sú často veľmi technického rázu. Naším cieľom je preto posilniť **kontaktné miesta pre výrobky ako**

[24] Články 34 a 36 zmluvy.

[25] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 764/2008 z 9. júla 2008, ktorým sa ustanovujú postupy týkajúce sa uplatňovania určitých vnútroštátnych technických pravidiel na výrobky, ktoré sú v súlade s právnymi predpismi uvedené na trh v inom členskom štáte, a ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 3052/95/ES (Ú. v. EÚ L 218, 13.8.2008, s. 21).

komunikačný kanál pre vzájomné uznávanie[26]. Mala by sa vyvinúť spoločná vizuálna identita týchto kontaktných miest, aby sa dali ľahko rozoznať. Posilní sa **cezhraničná spolupráca medzi kontaktnými miestami**. Online platforma umožní orgánom vzájomnú komunikáciu.

b) Užšia spolupráca a silnejšia dôvera

Na to, aby vzájomné uznávanie dobre fungovalo, je potrebná spolupráca a dôvera, ktoré prispejú k vzájomnému pochopeniu rôznych vnútroštátnych prístupov a obáv. Toto pochopenie sa podporí **výmenami zamestnancov** pracujúcich v obzvlášť problematických sektoroch, ako sú napríklad stavebné výrobky. Rovnako dôležité je, že Komisia bude užšie spolupracovať s **konkrétnymi krajinami a sektormi**, aby zaistila fungovanie vzájomného uznávania.

Komisia ďalej posúdi, či by ďalšie prepracovanie **platného zoznamu výrobkov, ktorých sa týka vzájomné uznávanie,**[27] prinieslo podnikom a verejným orgánom ďalšie výhody.

Aby sa vnútroštátne orgány viac spoliehali na vzájomné uznávanie a viac mu dôverovali, Komisia sa zároveň pokúsi organizovaním špecializovaných školení zvýšiť informovanosť o tom, ako vzájomné uznávanie funguje. Školenia budú predovšetkým určené vnútroštátnym orgánom (napríklad kontaktným miestam pre výrobky, útvarom zodpovedným za problematické oblasti, vnútroštátnym súdom, orgánom dohľadu nad trhom a zamestnancom siete SOLVIT) a podnikom. Cielený „**školiaci program pre školiteľov**“ o vzájomnom uznávaní určený orgánom a podnikom, ako aj „**súbor pravidiel vzájomného uznávania**“ poslúžia ako komplexné usmernenie k spôsobu uplatňovania vzájomného uznávania.

A napokon, členské štáty by mali výslovne upraviť vzájomné uznávanie vo svojich vnútroštátnych technických predpisoch, ale zrozumiteľným spôsobom. Komisia preto vyzýva členské štáty, aby do vnútroštátnych technických predpisov vložili **zrozumiteľnú a jednoznačnú „doložku jednotného trhu“**[28], pričom vypracuje osobitné usmernenie k jej využívaniu:

> „Tovar, ktorý bol v súlade s právnymi predpismi uvedený na trh v inom členskom štáte Európskej únie alebo Turecku, alebo ktorý má pôvod a bol v súlade s právnymi predpismi uvedený na trh v štáte EZVO, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o EHP, sa pokladá za zlučiteľný s týmto opatrením. Uplatňovanie tohto opatrenia upravuje nariadenie [odkaz].“

4. ZÁVER

Jednotný trh s výrobkami je jedným z najväčších prínosov EÚ. Poskytuje EÚ konkurenčnú výhodu pri vyrovnávaní sa s výzvami spojenými s globalizovanými obchodnými tokmi a hodnotovými reťazcami. Na to, aby sme sa dokázali vyrovnať s týmito výzvami musíme

---

[26] „Kontaktné miesta pre výrobky“ sú rozhraním medzi podnikmi a vnútroštátnymi orgánmi a miestom, kde možno nájsť informácie o všetkých platných vnútroštátnych predpisoch.

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

[28] To sa nevzťahuje na výrobky s pôvodom v štátoch EZVO a Turecku, ktoré boli vyčlenené z Dohody o EHP alebo colnej únie s Tureckom (napr. ryby a rybie výrobky).

zabezpečiť, aby jednotný trh prinášal požadované výsledky tak, že bude ponúkať trhové príležitosti pre podniky a vysoký stupeň ochrany pre všetkých. Všetky zainteresované strany – verejnosť, zamestnanci, spotrebitelia, podniky a orgány – potrebujú mať istotu, že môžu vyvíjať činnosť a nadobúdať bezpečné výrobky v transparentnom a spravodlivom prostredí, v ktorom pravidlá platia rovnako pre všetkých. Musia sa môcť spoľahnúť na to, že výrobky sú bezpečné a sú v súlade so zákonom.

Podstatou tohto balíka návrhov je zabezpečiť, že vybudujeme takýto transparentný a spravodlivý jednotný trh s bezpečnými výrobkami pre všetkých. Orgány a podniky získajú dôveru vo vzájomné uznávanie ako zásadu, ktorá chráni verejný záujem všetkých občanov a otvára jednotný trh. Lepšie dodržiavanie a presadzovanie pravidiel posilní dôveru spotrebiteľov v bezpečnosť výrobkov umiestnených na jednotnom trhu. V čoraz rýchlejšie sa meniacom a integrovanejšom svete je to dokonca ešte dôležitejšie.

Popri legislatívnych návrhoch tohto balíka budeme úzko spolupracovať s príslušnými orgánmi a zainteresovanými stranami, pričom budeme podnikať potrebné kroky na vybudovanie tejto dôvery. Zabezpečí sa tým, že skutočný vplyv a prínosy pre všetkých budú môcť už oddnes podstatne zmeniť jednotný trh s tovarom zajtrajška.

Dodatok: Navrhovaný časový harmonogram pre právne nezáväzné opatrenia

2018:

- doložka jednotného trhu
- prebieha: optimalizácia zbližovania nástrojov IT v oblasti dohľadu nad trhom (ako je RAPEX a ICSMS) v súlade s platným právnym základom
- uplatňovanie ukazovateľov dohľadu nad trhom
- príprava kampane na zvýšenie informovanosti o vzájomnom uznávaní
- vypracovanie školiaceho programu pre školiteľov na účely vzájomného uznávania
- prístup založený na spolupráci v konkrétnych sektoroch, na ktoré sa vzťahuje smernica o transparentnosti jednotného trhu

2019:

- súbor pravidiel vzájomného uznávania
- výmena zamestnancov
- preskúmanie ďalšieho prepracovania platného zoznamu výrobkov, ktorých sa týka vzájomné uznávanie