



Anpassning av produktdirektiv till nytt lagstiftningsramverk

Utrikesdepartementet

2011-12-22

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 763

Anpassning av tio tekniska harmoniseringsdirektiv till Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG av den 9 juli 2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter

KOM (2011) 764

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av pyrotekniska artiklar (omarbetning)

KOM (2011) 765

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet (omarbetning)

KOM (2011) 766

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av icke-automatiska vågar (omarbetning)

KOM (2011) 768

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av enkla tryckkärl (omarbetning)

KOM (2011) 769

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av mätinstrument (omarbetning)

KOM (2011) 770

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av hissar och säkerhetskomponenter till hissar (omarbetning)

KOM(2011) 771

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden och övervakning av explosiva varor för civilt bruk (omarbetning)

KOM(2011) 772

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar (omarbetning)

KOM(2011) 773

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av elektrisk utrustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser (omarbetning)

Sammanfattning

Kommissionen har presenterat ett lagstiftningspaket med förslag till omarbetning av nio direktiv som reglerar produkters egenskaper. Direktiven har anpassats efter referensbestämmelser i ett beslut från 2008. Genom anpassningen klargörs skyldigheter för de ekonomiska aktörer som hanterar varor på den inre marknaden och det ställs tydliga krav på de anmälda organ som arbetar med kontroll av varor innan de sätts på marknaden. Direktiven blir också mer enhetliga i terminologi och struktur och anpassas enligt Lissabonfördraget. Direktiven ändras inte i sak utöver anpassningen till beslutets referensbestämmelser.

Regeringen ser positivt på förslagen som kommer att underlätta marknadskontrollmyndigheternas arbete med att se till att varor på den inre marknaden är säkra och i övrigt uppfyller gällande krav. Även företag gynnas genom att konkurrens från oseriösa företag vars produkter inte uppfyller gällande krav minskar. Företag såväl som myndigheter gynnas av den regelförenkling som förslagen förväntas medföra.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Sedan 1970-talet har ett brett spektrum av varor reglerats genom EU-lagstiftning som syftar till att skydda konsumenter, arbetstagare, miljön m.m. Den harmoniserade lagstifningen har utgjort en effektiv metod för att

säkertälla den fria rörligheten för varor inom unionen. Genom antagandet 1985 av den nya metoden för harmonisering av produktregler effektiviserades processen för att ta fram regler avsevärt. Den nya metoden bygger på att detaljerade tekniska regler inte återfinns i lagstiftning utan sådana direktiv innehåller endast mer övergripande produktkrav. De mer detaljerade tekniska kraven följer istället av harmoniserade standarder. Harmoniserade standarder är i juridisk mening inte tvingande men en produkt som uppfyller kraven i en sådan standard bedöms uppfylla direktivets säkerhetskrav.

Det finns idag ett 25-tal direktiv som är utformade i enlighet med den nya metoden. Direktiven har tillkommit vid olika tillfällen och skiljer sig delvis åt i terminologi och struktur. En produkt omfattas samtidigt också ofta av krav i flera olika direktiv vilket har lett till tillämpningsproblem för både företag och myndigheter. I förlängningen innebär detta att efterlevnaden av reglerna blir svårare att kontrollera vilket ökar risken för att osäkra varor cirkulerar på marknaden.

Kommissionen bedömde mot denna bakgrund att den nya metodens lagstiftningsteknik behövde ses över. Resultatet av översynen blev att förordningen (EG) nr 765/2008 och beslutet 768/2008/EG antogs under 2008 som en del av det så kallade Varupaketet.

Förordningen och beslutet utgör vad som tillsammans kallas för den nya lagstiftningsramen. Förordningen innehåller regler om ackreditering, marknadskontroll och CE-märkning. Beslutet innehåller referensbestämmelser som enkelt uttryckt fungerar som en mall för hur direktiv som reglerar produkters egenskaper ska utformas. Beslutet ska som huvudregel användas som mall för all unionslagstiftning som harmoniserar tekniska regler för produkter. Beslutet ska användas när nya direktiv utformas eller när äldre direktiv revideras. Genom att anpassa befintliga direktiv till beslutets mall förtydligas regler om ekonomiska aktörers skyldigheter och om krav på spårbarhet för produkter. Dessutom förtydligas reglerna om de så kallade anmälda organ som har till uppgift att bedöma om produkter uppfyller gällande krav.

De nio direktiv som inte avses revideras inom den närmaste framtiden hanteras nu i detta så kallade anpassningspaket. Dessa direktiv ska endast anpassas efter beslutet 768/2008/EG och inte ändras i övrigt. Ett direktiv om tryckbärande anordningar lyftes ut ur paketet i ett sent skede med anledning av att det bedömdes behöva ändras utöver anpassningen till beslutet. Det är av denna anledning kommissionens övergripande meddelande KOM (2011) 763 nämner tio direktiv och inte nio.

Kommissionens meddelande samt förslag till nio omarbetade direktiv presenterades den 21 november 2011.

Följande nio direktiv föreslås omarbetas inom ramen för anpassningspaketet.

- Direktiv 93/15/EEG om harmonisering av bestämmelserna om utsläppande på marknaden och övervakning av explosiva varor för civilt bruk.
- Direktiv 94/9/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar.
- Direktiv 95/16/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om hissar.
- Direktiv 2004/22/EG om mätinstrument.
- Direktiv 2004/108/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet.
- Direktiv 2006/95/EG om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektrisk utrustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser.
- Direktiv 2007/23/EG om utsläppande på marknaden av pyrotekniska artiklar.
- Direktiv 2009/23/EG om icke-automatiska vågar.
- Direktiv 2009/105/EG om enkla tryckkärl.

Anpassningen syftar dels till att åtgärda problem med produkter som inte stämmer överens med gällande krav. För att uppnå detta syfte klargörs skyldigheter för importörer och distributörer som har att kontrollera att varor är korrekt CE-märkta och att de åtföljs av erforderlig dokumentation. För tillverkare klargörs skyldigheter att tillhandahålla bruksanvisning och säkerhetsföreskrifter samt skyldigheter att kontrollera produkter. Det ställs också krav på spårbarhet i distributionskedjan genom att alla ekonomiska aktörer ges en skyldighet att kunna informera myndigheter om vem de har köpt en vara av och vem de sedan har levererat den till. De så kallade skyddsklausulerna omformuleras också. Klausulerna reglerar hur myndigheter ska informera om farliga produkter för att se till att åtgärder vidtas mot farliga produkter i alla medlemsstater.

Anpassningen syftar också till att säkerställa kvalitén på de anmälda organens verksamhet. Förslagen innehåller detaljerade krav för de anmälda organen gällande opartiskhet och kompetens. Det ställs även krav på de myndigheter som bedömer de anmälda organen för att säkerställa objektivitet och opartiskhet. Det ställs också krav på den medlemsstat som anmäler

I andra delar syftar förslagen endast till att säkerställa att användning av grundläggande definitioner är konsekvent och att procedurer för att bedöma produkters överensstämmelse med gällande krav anpassas.

Utöver ovanstående anpassas direktiven till terminologin och bestämmelserna i Lissabonfördraget. Detta inkluderar anpassning till nya regler om kommittéförfarandet eftersom flera av direktiven sedan tidigare innehåller sådana bestämmelser.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Direktiven som ska revideras genom paketet är genomförda i svensk rätt genom ett antal lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter. De svenska reglerna kommer att behöva omarbetas när de reviderade direktiven ska genomföras. Övergripande svenska regler om teknisk kontroll är redan anpassade efter det nya lagstiftningsramverket (se prop. 2010/11:80). Svensk rätt är därmed i vissa delar redan anpassad till de föreslagna direktivens regler. De övriga förändringar som kommer krävas förväntas inte bli av stor omfattning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget väntas inte få några konsekvenser för statsbudgeten eller för EU:s budget. Samhällsekonomiskt väntas vissa vinster uppkomma. Genom att marknadskontroll kan bedrivas på ett mer effektivt sätt minskar samhällets kostnader som är förenade med att produkter inte överensstämmer med gällande krav. Företag som följer gällande regler gynnas också av en bättre fungerande marknadskontroll genom att de slipper osund konkurrens från mindre seriösa aktörer som sätter produkter på marknaden som inte uppfyller gällande krav. Förslagets regelförenklingar gynnar såväl företag som myndigheter. För vissa företag i produkters distributionskedjor införs strängare krav som i viss mån är förenade med ökade kostnader men dessa kostnader förväntas uppvägas av ovan nämnda fördelar.

Kommissionen har upprättat en gemensam konsekvensanalys för samtliga förslag som ingår i paketet, KOM (2011) 671. Kommissionens utgångspunkt är de brister som uppmärksammats gällande tillämpning av produktlagstiftningen inom unionen. Det gäller dels att det finns ett stort antal produkter på marknaden som inte uppfyller gällande krav. Dels finns det anmälda organ som inte har tillräcklig kompetens och inte sköter sitt arbete på ett tillfredsställande sätt. Det finns också en bristande konsekvens i

lagstiftningen som gör det onödigt svårt för tillverkare och myndigheter att tillämpa bestämmelserna. Genom att åtgärda dessa brister uppnås de ställda målen om att produkter på marknaden ska vara säkra, den inre marknadens funktionssätt förbättras och regelverket för produkter förenklas. Kommissionens bedömning är att lagstiftningsåtgärder är nödvändiga för att uppnå dessa mål på ett ändamålsenligt sätt.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positivt inställd till lagstiftningspaketet. Anpassningen till beslutet 768/2008/EG förväntas ha positiva effekter genom att underlätta marknadskontroll och innebär också en väsentlig regelförenkling. Utgångspunkten i förhandlingsarbetet är att referensbestämmelserna i beslutet 768/2008/EG ska användas som mall och följas så länge inte särskilda skäl talar för annan formulering. Regeringen ser tydliga fördelar med en sektorsövergripande anpassning av direktiven i enlighet med det bakomliggande beslutet. Samtidigt ska även de bakomliggande intressena med de enskilda direktiven respekteras så att regelförenkling inte sker på bekostnad av andra skyddsvärda intressen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte närmare kända för närvarande. Konsensus kommer troligen råda om det övergripande syftet med paketet och medlemsstaterna invändningar förväntas vara av mer teknisk karaktär.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Inte kända för närvarande.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Synpunkter från remissinstanser har ännu inte inkommit.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden är artikel 114 i fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt. Ordinarie beslutsförfarande tillämpas vilket innebär att beslut i

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen påpekar i sina motiveringar att subsidiaritetsprincipen främst är tillämplig när det gäller införande av vissa nya skyldigheter som avser att förbättra tillämpningen av nu gällande direktiv. Det har enligt kommissionen visat sig att nationella åtgärder har lett till att regler tillämpas på olika sätt i olika länder vilket undergräver direktivens effektivitet. Målen med de föreslagna direktiven kan enligt kommissionen bäst uppnås genom åtgärder på EU-nivån.

Paketets rättsakter syftar till att förbättra tillämpningen av de nu gällande direktiven och det är i praktiken inte möjligt att åstadkomma samma resultat genom nationell lagstiftning. Regeringen instämmer således i kommissionens bedömning gällande subsidiaritetsprincipen.

När det gäller frågan om proportionalitet menar kommissionen att de nya skyldigheterna inte kommer att belasta företag eller myndigheter mer än nödvändigt och inte medföra onödiga kostnader. Flera av ändringarna syftar till att göra de befintliga direktiven tydligare utan att införa nya krav som medför kostnader. Kommissionen finner i enlighet med proportionalitetsprincipen att de föreslagna ändringarna inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de fastställda målen. Regeringen instämmer i kommissionens bedömning.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslagen kommer att remitteras till berörda myndigheter och andra intressenter under slutet av 2011.

Samtliga förslag behandlas samlat i en rådsarbetsgrupp. Det första mötet hölls den 29 november 2011 och ett andra möte den 7 december. Arbetet i rådsarbetsgruppen kommer att fortgå under våren 2012. Närmare information om paketets behandling i Europaparlamentet och rådet saknas för närvarande.

4.2 Fackuttryck/termer

