



Брюксел, 19.12.2017г.
COM(2017) 787 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА
И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

Пакетът за стоките: засилване на доверието в единния пазар

1. УКРЕПВАНЕ НА ЕДИННИЯ ПАЗАР НА СТОКИ

Единният пазар на стоки е едно от най-големите постижения на Европейския съюз. Ще отбележим неговата 25-а годишнина през 2018 г. В основите му лежи доверието между потребителите, предприятията и публичните органи. Потребителите трябва да могат да разчитат на това, че купуваните и използваните от тях продукти са безопасни. Предприятията трябва да могат да разчитат на това, че съществуват еднакви условия на конкуренция, при които правилата се прилагат еднакво към всички и защитават всички в една и съща степен. По-специално малките и средните предприятия (МСП) следва да бъдат освободени от бюрократичната тежест, за да се насърчи предприемачеството и създаването на работни места. Изграденото доверие позволи безпрецедентна интеграция на пазарите в рамките на ЕС, като беше и продължава да бъде крайъгълен камък на икономическия растеж. Само в промишления сектор добавената стойност от 2009 г. насам нарасна с 25 % в ЕС-27 (23 % в ЕС-28) в реално изражение. Поради това дялът на този сектор в икономиката се увеличи значително от 2009 г. насам от 15,5 % (14,7 % в ЕС-28) до 17,1 % (16,1 % в ЕС-28)¹.

Както е подчертано в Стратегията за единния пазар², налага се ЕС и единният пазар да се адаптират към променящите се условия. Пречките на пазарите на продукти и услуги спъват ефективността, производителността и конкурентоспособността на европейската икономика. Предприятията често се оплакват от бремето на остарели и твърде затруднителни разпоредби и не успяват да намерят информацията, от която имат нужда. Също така незачитането на правилата на ЕС относно продуктите възпрепятства създаването на истински еднакви условия на конкуренция.

Както Европейският парламент, така и Европейският съвет подкрепят целите на Стратегията за единния пазар и призовават Комисията да премахне оставащите пречки и да създаде благоприятни условия за намирането на решения³. От Програмата на лидерите е видно, че през март 2018 г. Европейският съвет ще направи преглед на постигнатия напредък по отношение на крайните срокове за 2018 г. на стратегиите за единния пазар⁴.

Единният пазар на стоки по-специално продължава да страда от две структурни слабости, които трябва да бъдат преодолен бързо, за да се използва пълният му потенциал и да се оправдае доверието в него. Потенциалът е налице, потребителите, предприятията и публичните органи са готови; необходимо е само да предоставим необходимите условия, за да може той да се използва.

Първата структурна слабост на единния пазар на стоки е свързана с прилагането на хармонизираните правила на ЕС за безопасност на продуктите. Въпреки всеобхватните

¹ Източник: Евростат (данните за 2016 г. не са окончателни). Тези данни включват преработвателната промишленост, добивната промишленост и комуналните услуги. Те не включват услугите за бизнеса и строителството, които обаче са тясно свързани с промишлеността в ЕС, не на последно място в контекста на нарастващата роля на веригите за създаване на стойност и на добавянето на услуги към продуктите.

² SOM (2015) 550 final, „Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията“, 28.10.2015 г.

³ Европейски парламент, Резолюция относно Стратегията за единния пазар, 26 май 2016 г., P8_TA(2016)0237; Европейски съвет, Заключение, 15 декември 2015 г.

⁴ Европейски съвет, Програмата на лидерите, <http://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf>, октомври 2017 г.

правила за безопасност, на пазара все още има твърде много опасни и незаконни продукти. Тези продукти поражда големи рискове за потребителите. Потребителите не получават стойност за парите си и често могат да бъдат изложени на рискове за здравето. Недостатъчно доброто прилагане на правилата на ЕС относно продуктите не следва да води до възникването на несправедливо предимство за лицата, които съзнателно се опитват да заобиколят основните правила за безопасност. Наскоро Комисията прие мерки за подобряване на действията по правоприлагане, насочени срещу нарушенията на правата върху интелектуална собственост⁵. Време е обаче да се направи повече, за да се гарантира спазването на разпоредбите. В пазар с размера на единния пазар правоприлагащите органи в държавите членки трябва да си сътрудничат пълноценно, за да могат ефективно и бързо да отстраняват опасните продукти от пазара.

Втората структурна слабост е свързана с продукти, които не попадат в обхвата на хармонизираните правила на ЕС за безопасност на продуктите или само отчасти попадат в обхвата на тези правила, като например в областта на мебелите, съдовете и приборите за хранене или някои строителни продукти. Тези продукти може да се считат за безопасни и в съответствие с обществения интерес в една държава членка, но могат да срещнат трудности при достъпа до пазара на друга държава членка. Могат да съществуват основателни различия поради национални особености. Независимо от това всеки отказ трябва да бъде надлежно обоснован и разяснен въз основа на опасенията за обществения ред. Следва да бъде предложена помощ за по-доброто разбиране и в крайна сметка за преодоляването на пречките пред достъпа до пазара за тези продукти. Възможностите за стопанска дейност, особено за МСП, трябва да бъдат подобри.

Поради тези причини днес Комисията предлага „пакет за стоките“, който изчерпателно да разгледа слабостите с цел постигане на по-добро функциониране на единния пазар на стоки. Пакетът съдържа две амбициозни законодателни предложения. Първото има за цел да засили спазването и осигуряването на прилагането на правилата на ЕС за продуктите⁶. Второто има за цел да преработи и улесни използването на взаимното признаване в рамките на единния пазар⁷. „Пакетът за стоките“ се допълва от Доклад относно действието на Директива (ЕС) 2015/1535, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество от 2014 г. до 2015 г.⁸, Доклад относно прилагането на Регламент (ЕО) № 765/2008⁹, както и незадължителните правни мерки,

⁵ Вж. Пакета за интелектуалната собственост, приет от Комисията на 29.11.2017 г., който включва няколко мерки, и по-специално съобщението, озаглавено „Балансирана система за осигуряване на прилагането на правата върху интелектуална собственост, отговаряща на днешните предизвикателства пред обществото“ (SWD(2017) 430 final).

⁶ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила и процедури по отношение спазването и осигуряването на прилагането на законодателството на Съюза за хармонизация в областта на продуктите и за изменение на регламенти (ЕС) № 305/2011, (ЕС) № 528/2012, (ЕС) 2016/424, (ЕС) 2016/425, (ЕС) 2016/426 и (ЕС) 2017/1369 на Европейския парламент и на Съвета и на директиви 2004/42/ЕО, 2009/48/ЕО, 2010/35/ЕС, 2013/29/ЕС, 2013/53/ЕС, 2014/28/ЕС, 2014/29/ЕС, 2014/30/ЕС, 2014/31/ЕС, 2014/32/ЕС, 2014/33/ЕС, 2014/34/ЕС, 2014/35/ЕС, 2014/53/ЕС, 2014/68/ЕС и 2014/90/ЕС на Европейския парламент и на Съвета. (COM(2017)795).

⁷ Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно взаимното признаване на продукти, продавани законно в друга държава членка (COM(2017)796).

⁸ Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно действието на Директива (ЕС) 2015/1535 от 2014 г. до 2015 г. (COM(2017)788).

⁹ Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно прилагането на Регламент (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли

изложени в настоящото съобщение, които имат за цел да изградят доверие в единния пазар.

2. ДОВЕРИЕ В ПРИЛАГАНЕТО НА ПРАВИЛАТА НА ЕС ОТНОСНО ПРОДУКТИТЕ

Безопасността на потребителите и опазването на околната среда са основните принципи на единния пазар за стоки. В рамките на ЕС са договорени общи правила за безопасност и опазване на околната среда, за да се предпазим от рискове за безопасността, замърсяване и екологични щети. Въпреки това много потребители биват съзнателно и умишлено подвеждани, когато си купуват дизелов автомобил. За съжаление автомобилите не са единствените стоки, при които има нелоялна конкуренция чрез заобикаляне на правилата. Всеки ден в Европа се продават голям брой опасни продукти. Те варират от неправилно маркирани продукти до продукти, представляващи сериозни рискове за здравето или околната среда. Между 2011 г. и 2017 г. е имало около 2 500 инцидента, при които от пазара е трябвало да бъдат изтеглени незаконни продукти¹⁰. И това вероятно е едва върхът на айсберга.

Правилата на ЕС относно продуктите обхващат голяма част от продуктите в ЕС. Тези продукти са на стойност 2 400 милиарда евро и се произвеждат или разпространяват от около 5 милиона предприятия. Правилата на ЕС позволяват продуктите да се движат свободно в целия Съюз, като същевременно осигуряват високо ниво на опазване на околната среда, здравето и безопасността. За много сектори, като например играчки и електроуреди, ЕС разполага с небюрокраатични начини за предоставяне на достъп до пазара. За да може единният пазар да функционира, са необходими еднакви условия на конкуренция за предприятията, с ясни правила и висока степен на защита на потребителите. Доверието и еднаквите условия на конкуренция вече са постигнати в други сектори, като например хранителните продукти, здравето на растенията или здравето на животните, въз основа на строги правила, договорени на равнище ЕС.

Освен това живеем в свят, който все повече се влияе от обществени промени като глобализацията и цифровизацията. Продуктите и веригите за разпространение в ЕС са все по-взаимосвързани. От друга страна, националните органи за надзор на пазара не разполагат с ресурси и се ограничават до националната си територия. Нуждаем се от европейска перспектива за правоприлагане. Твърде често разследванията, започнати в една държава членка, спират на националната граница. За да се преодолее това несъответствие, надзорът на пазара трябва да бъде последователен, независимо дали продуктът е произведен извън или в ЕС и дали се купува онлайн или офлайн.

В съответствие с други инициативи на ЕС като Стратегията за промишлената политика¹¹, Стратегията за цифровия единен пазар¹² и нейния междинен преглед¹³ и

2008 г. за определяне на изискванията за акредитация и надзор на пазара във връзка с предлагането на пазара на продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 339/93 (COM(2017)789).

¹⁰ Източник: RAPEX (система за бърз обмен на информация за опасни нехранителни продукти). Този брой обхваща само продукти, които са предмет на законодателство на ЕС за хармонизация.

¹¹ COM(2017) 479 final, „Инвестиране в интелигентна, иновационна и устойчива промишленост: Обновена стратегия на ЕС за индустриалната политика“.

¹² COM(2015) 192 final, „Стратегия за цифров единен пазар за Европа“.

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

Плана за действие за управление в областта на митниците¹⁴, Комисията предлага да се засили **прилагането на общите правила за безопасност на ЕС**. Потребителите трябва да си възвърнат доверието, че стоките, които купуват онлайн или офлайн, са безопасни. Ако възникнат проблеми, трябва да разполагаме с правилната рамка за преодоляване на рисковете и възстановяване на еднаквите условия на конкуренция.

Целта на единния пазар на стоки е да се създадат икономически възможности, да се повиши конкурентоспособността и ЕС да стане по-способен да се справя с предизвикателствата на световната икономика. В същото време, както беше подчертано в Документа за размисъл относно извличането на ползите от глобализацията, ЕС трябва да действа и да възстанови еднаквите условия на конкуренция при строго прилагане на правилата на ЕС¹⁵. В един отворен единен пазар правилата съществуват, за да защитят безопасността на гражданите на ЕС. Такъв пазар може да функционира добре единствено ако може да се гарантира високо равнище на доверие в тази защита. Строгото правоприлагане е от жизненоважно значение, за да се гарантира, че конкуренцията се осъществява между отговарящите на изискванията стоки, а не между отговарящите и неотговарящите на изискванията стоки.

а) Интелигентно правоприлагане в единния пазар без граници

С надзора на пазара се занимават държавите членки, което е обосновано. Те са в най-добра позиция да наблюдават пазарите си и да налагат санкции при необходимост, тъй като са най-близо до всякакви инциденти, реагират първи и са най-запознати с националната си икономика.

Въпреки това чисто националното правоприлагане е недостатъчно. Съществуват над 500 отделни органа за надзор на пазара (от един до над 200 на държава членка), които упражняват контрол върху един единен пазар за конкретни продукти. В повечето случаи предприятията се намират на различно място от органа за надзор на пазара, който установява наличието на проблем. Това води до трудности по отношение на определянето на приложимото право и юрисдикцията, достъпа до правосъдие и осигуряването на изпълнението на решенията. Нелоялните доставчици понастоящем злоупотребяват с тази раздробеност на пазара в ущърб на безопасността на потребителите и продуктите.

Въпреки готовността за действие на национално равнище, правоприлагането на единния пазар на стоки е затруднено от липсата на ресурси (персонал, бюджет, капацитет на лабораториите), координация и обмен на информация. Нелоялните търговци може да печелят пари от пускането на опасни продукти на пазара, но властите са тези, които „плащат сметката“, например като плащат за унищожаване на опасни продукти. Следователно в един интегриран единен пазар на стоки работата на националните органи за контрол на опасни продукти трябва да бъде по-добре координирана, така че нелоялните търговци да не могат да се крият зад границите, а отговорността за неспазване на правилата на ЕС да е последователна в целия Съюз.

¹⁴ COM(2014) 527 final, „Стратегия и план за действие на ЕС за управление на риска в областта на митниците: справяне с рисковете, укрепване на сигурността на веригата на доставки и създаване на благоприятни условия за търговия“.

¹⁵ Европейска комисия, *Документ за размисъл относно извличането на ползите от глобализацията*, 10 май 2017 г.

Ето защо този пакет е голяма стъпка към по-ефективно правоприлагане, като се допълва и засилва по целесъобразност съществуващото и бъдещото законодателство на Съюза за хармонизация¹⁶:

Правоприлагащите органи ще работят в още по-тясно сътрудничество чрез единни служби за връзка. Използването на доказателства, доклади за изпитвания и решения от друга държава членка ще бъде улеснено. Ще действа презумпцията, съгласно която ако бъде установено, че даден продукт не съответства на правилата на ЕС в областта на продуктите в една държава членка, свързаните с това доказателства и решения могат да бъдат прехвърлени към друга държава членка, за да се улесни прилагането в целия ЕС.

Действията срещу неотговарящи на изискванията продукти могат да бъдат ефективни единствено когато властите **споделят повече информация за разследванията и незаконните продукти**. За да се улесни работата на органите по правоприлагане, Комисията ще участва много по-активно за осигуряване на общото събиране на знания сред правоприлагащите органи и в сближаването на различните ИТ инструменти като системата за бърз обмен на информация за опасни нехранителни продукти (RAPEX) и информационната и комуникационна система за надзор на пазара (ICSMS).

Освен това надеждните **показатели за наблюдение на пазара** следва да гарантират, че съществува общо разбиране за предизвикателствата пред надзора на пазара.

Националните правоприлагащи органи ще получават по-голяма подкрепа за координирането и изпълнението на задачите си. Ще бъде създадена **мрежа на Съюза за съответствие на продуктите**. Тази мрежа ще предостави административна подкрепа за съвместните разследвания, необходими за координиране на действията по правоприлагане на над 500 национални органи. Мрежата ще позволи на органите да обединят знания, да организират обмен на длъжностни лица, да очертаят обща разузнавателна картина и да разработят ефективни методи за по-целенасочен и основан на риска контрол. Също така тя ще осигури стандартно обучение за инспектори и ще помогне за съвместно възлагане на поръчки за капацитет за тестване на продукти. Мрежата ще придаде на надзора на пазара общата европейска перспектива, която е необходима на един общ европейски пазар. При все това напълно ще бъде спазен принципът на субсидиарност. Единствено националните органи за надзор на пазара ще налагат конкретни решения на търговците.

По-тясното сътрудничество между предприятията и правоприлагащите органи също е от съществено значение. И двете страни трябва да си имат взаимно доверие. Предвиждат се следните сфери на по-тясно сътрудничество:

- **Информация относно съответствието:** Производителите смятат, че трябва да бъдат първите, с които органите да се свържат, ако има подозрение, че техните продукти не отговарят на правилата. По този начин те могат да се намесят незабавно, да разсеят недоразуменията или да предприемат коригиращи мерки,

¹⁶ В съответствие с принципа за *lex specialis*, предложението за регламент за осигуряване на прилагането следва да е приложим само доколкото няма специални разпоредби със същата цел, характер и действие в други действащи или бъдещи разпоредби на законодателството на Съюза за хармонизация. Това е особено важно за законодателство на ЕС, отнасящо се за прекурсори на наркотични вещества, медицински изделия, инвитро диагностични медицински изделия и др.

ако е необходимо. Те също така ще знаят и дали въпросният продукт се продава на друго място. Повечето производители, които продават в Съюза, вече имат представител, с който лесно може да се осъществи връзка. Тази добра практика ще стане задължителна¹⁷.

- „Споразумения за партньорство в областта на съответствието“ с местните власти ще позволят на предприятията да получат съвети по въпросите на съответствието.
- Предприятията и органите могат да сключат меморандуми за разбирателство за съвместни проекти за идентифициране на неотговарящи на изискванията продукти¹⁸.
- Тъй като превенцията и правоприлагането вървят ръка за ръка, предприятията в ЕС и по света могат да търсят регулаторни съвети от националните „звена за контакт относно продукти“¹⁹.

За постигането на един безопасен и функциониращ единен пазар, предприятията и потребителите трябва да са наясно с правилата и да разполагат с необходимата информация, за да реагират и да се адаптират. **Органите за надзор на пазара ще трябва да публикуват констатациите си**, особено когато ограничават предлагането на определени продукти.

б) Правоприлагане на външните граници

Потребителите би трябвало да очакват еднакво ниво на защита по отношение на стоките, произведени във и извън ЕС. В глобализирания свят продължава да е предизвикателство да се гарантира, че вносните продукти също отговарят на изискванията на ЕС и не се конкурират нелоялно, като нарушават правилата на ЕС. По принцип вносните продукти трябва да се проверяват на влизане в единния пазар. Въпреки това самият обем на вноса прави проверката на всички пратки невъзможна. Над 30% от всички стоки на пазарите на ЕС през 2015 г. са вносни. Приблизителната им стойност е почти 750 милиарда евро²⁰.

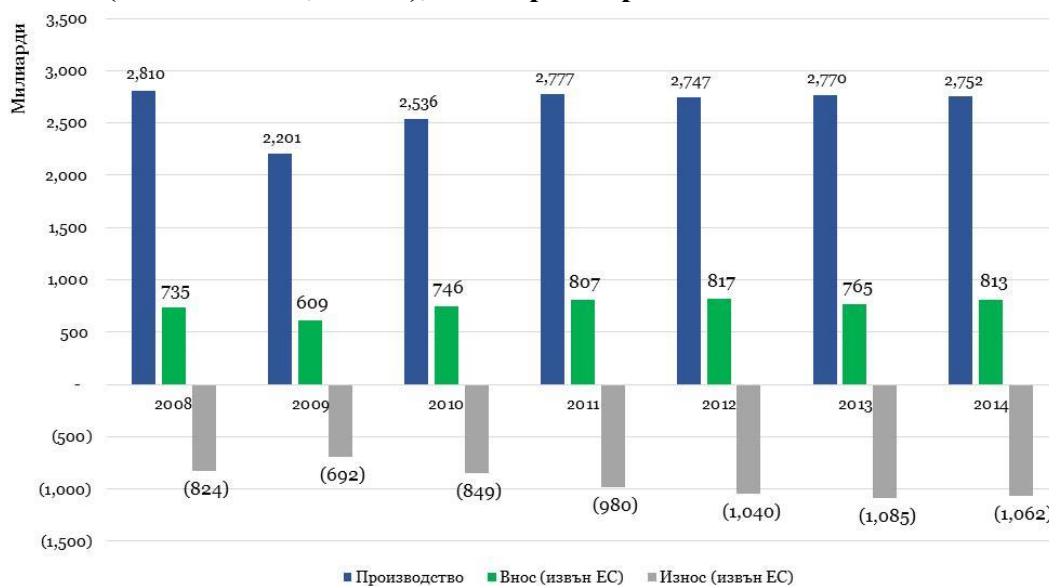
¹⁷ Продуктът може да се предлага на пазара само ако в Съюза е установено лице, отговарящо за информацията относно съответствието, което може да бъде пряко звено за контакт за органите за надзор на пазара. Това лице може да бъде производителят, вносителят или друг стопански оператор, оправомощен от производителя, и следва да съхранява изискваната относима техническа документация, включително декларацията на ЕС за съответствие на продукта, когато е приложимо, и да я предоставя на органите за надзор на пазара при поискване.

¹⁸ В контекста на нарушенията на правата върху интелектуална собственост се използват меморандуми за разбирателство между партньорите в бранша, вж. съобщението на Комисията, озаглавено „Балансирана система за осигуряване на прилагането на правата върху интелектуална собственост, отговаряща на днешните предизвикателства пред обществото“ (SWD(2017) 430 final), стр. 8—9.

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

²⁰ SWD(2017)466 — Работен документ на службите на Комисията, Оценка на въздействието, придружаваща Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила и процедури по отношение спазването и осигуряването на прилагането на законодателството на Съюза за хармонизация в областта на продуктите и за изменение на регламенти (ЕС) № 305/2011, (ЕС) 2016/424, (ЕС) 2016/425, (ЕС) 2016/426 и (ЕС) 2017/1369 на Европейския парламент и на Съвета и на директиви 2009/48/ЕО, 2010/35/ЕС, 2013/29/ЕС, 2013/53/ЕС, 2014/28/ЕС, 2014/29/ЕС, 2014/30/ЕС, 2014/31/ЕС, 2014/32/ЕС,

Търговия с хармонизирани продукти: продадена продукция и търговия с държави извън ЕС (2008—2015 г., ЕС-28), милиарди евро



Източник: Продком — статистически данни по продукти, ЕВРОСТАТ (2016 г.)

Необходимо е правилата относно правоприлагането на външните граници да се приспособят към новите реалности на 21-ви век, включително нарастващия брой онлайн продажби и новия Митнически кодекс на ЕС.

Новото предложение приспособява съществуващата правна уредба към новите митнически правила. То дава по-голяма яснота относно контрола върху продуктите, влизащи в ЕС, и координацията и сътрудничеството между митническите органи и органите за надзор на пазара.

Също така то улеснява документацията за вносителите. Надеждните предприятия ще се възползват от по-облекчен контрол и в резултат на това властите ще могат да съсредоточат усилията си там, където рискът за безопасността на продуктите е най-голям.

Освен това, когато правоприлагащите органи имат съмнения относно законосъобразността на даден продукт, те ще **суспендират пускането в свободно обращение** в ЕС, докато не получат подходящи доказателства, че продуктът е годен за продажба в ЕС.

в) Акредитация и маркировка „СЕ“

Докато съществуващите правила за надзор на пазара се нуждаят от подобрене, правилата на ЕС за акредитация и маркировката „СЕ“ доказат, че работят сравнително

2014/33/ЕС, 2014/34/ЕС, 2014/35/ЕС, 2014/53/ЕС, 2014/68/ЕС и 2014/90/ЕС на Европейския парламент и на Съвета.

добре. Настоящото съобщение е придружено от доклад, който подчертава важността на една добре функционираща и надеждна система за акредитация и оценка на съответствието, която подкрепя политиката на ЕС и засилва доверието в безопасността на продуктите.

3. ОБЕДИНЕНИ В МНОГООБРАЗИЕТО НА ЕДИННИЯ ПАЗАР НА СТОКИ: ВЗАИМНО ПРИЗНАВАНЕ

Когато не съществуват общи правила на ЕС относно продуктите, например в областта на изделията за деца или касовите апарати, принципът на взаимното признаване следва да гарантира, че даден продукт, който се предлага законно на пазара в една държава членка, може да бъде продаван и във всяка друга държава членка — стига да е безопасен и да зачита обществения интерес²¹. Понастоящем обаче предприятията твърде често не могат да разчитат на взаимното признаване, за да получат достъп до пазари в целия ЕС. Особено малките и средните предприятия съобщават за сериозни затруднения, когато се опитват да разчитат на взаимното признаване за продажба на продуктите си в друга държава членка. Държавите членки въвеждат допълнителни изисквания и дублиране на изпитвания, което ненужно увеличава бюрокрацията и разходите. Това лишава стопанските оператори от икономии от мащаба на единния пазар, повишава цените за потребителите и намалява обема на търговията, което е в ущърб на всички²².

Националните органи често не се доверяват на преценката на органите от други държави членки, което води до допълнителни изисквания и дублиране на изпитванията и оттам до ненужно увеличаване на бюрокрацията и разходите. Освен това производствата за оспорване по съдебен ред на решенията, с които се отказва или ограничава достъпът до пазара, са продължителни и скъпи за операторите. Следователно предприятията са изправени пред неоправдани разходи, защото трябва да **адаптират своите продукти** към изискванията на няколко национални пазари и се сблъскват със **забавено навлизане на пазара и пропуснати възможности**. Това засяга особено силно малките и средните предприятия²³.

Това трябва да се промени. Настоящата система може и трябва да бъде подобрена. Поради това Комисията предлага да се подобрят и изяснят съществуващите възможности и да се улесни достъпът до пазара.

Целенасочен и основан на сътрудничеството подход ще бъде следван и при прилагането на Директивата за прозрачност на единния пазар (ЕС) 2015/1535. Тази директива е важен инструмент за предотвратяване на пречките пред продуктите, по отношение на които няма хармонизация или е налице само частична хармонизация. Държавите членки са длъжни да нотифицират всички проекти на законодателни актове във връзка с тези продукти, за да може пречките да бъдат предотвратени на ранен етап. В съответствие с резултатите от Доклада относно прилагането на директивата, който също е публикуван

²¹ Тези интереси включват например: обществения морал, обществения ред или обществената сигурност; защитата на здравето и живота на хората, животните или растенията; опазването на национални съкровища с художествена, историческа или археологическа стойност; или защитата на индустриалната или търговската собственост.

²² Вж. също: „Цената на отказа от Европа в единния пазар, преглед на доклада Cecchini, Преглед на потенциалните икономически ползи от по-нататъшното изграждане на единния европейски пазар“, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/510981/EPRS_STU\(2014\)510981_REVI_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/510981/EPRS_STU(2014)510981_REVI_EN.pdf).

²³ Пак там.

днес, Комисията и държавите членки трябва да преодолеят трудностите на ранен етап, да се съсредоточат върху най-широкоразпространените безпокойства и най-значимите в икономическо отношение области в държавите членки.

а) Реализиране

Принципът на взаимно признаване на стоки произтича от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)²⁴. Той многократно е потвърждаван и значението му е било засилвано от практиката на Съда на Европейския съюз. Настоящата рамка обаче не се оказва достатъчна за осигуряване на последователно и ефективно прилагане. Поради това се предлага **Регламента за взаимното признаване**²⁵ **да се замени с нов регламент**, който изяснява и опростява процедурите, които трябва да бъдат следвани от предприятията и държавните администрации.

Достъп до пазара, основаващ се на взаимно признаване, следва да бъде отказван единствено ако на риск е изложен законен и пропорционален публичен интерес. Към настоящия момент, ако отказът е незаконен или непропорционален, единственият начин да се оспори решението е чрез националните съдилища. Тези процеси са продължителни и скъпи и не отговарят на специфичните нужди на взаимното признаване. Оспорването на решение за отказ на достъп до пазара може да струва между 10 000 евро и 100 000 евро на продукт и на пазар. Предприятията заявяват, че това е най-голямата пречка пред гладкото функциониране на системата за взаимно признаване. В много случаи, вместо да се изправят пред несигурни резултати, предприятията в крайна сметка приспособяват продуктите си с допълнителни разходи — със съответстващите по-високи цени за потребителите и загуба на ефективност за европейската икономика.

Новото предложение за взаимното признаване въвежда **процедура за разрешаване на проблеми**, за да осигури ефективни средства за защита и да възстанови доверието във взаимното признаване. Първо ще се търсят приятелски и практически решения, като се **използват съществуващите механизми на SOLVIT**. Ако диалогът не успее, Комисията може да се намеси в тази връзка, като издаде становище и, когато е целесъобразно, изготви препоръки, с които да съдейства на страните за разрешаването на случая. По този начин предприятията и изнасящите държави членки, вместо да чакат години за признаването на своите продукти и закони от други държави членки, ще знаят какво да очакват в рамките на седмици или месеци. Освен това Комисията ще може да стратегически да осъществява своите правомощия за правоприлагане съгласно член 258 от ДФЕС, когато бъдат установени системни проблеми в определени сектори.

В момента предприятията трябва да докажат, че продуктът им вече се продава на друго място в ЕС, ако искат да получат взаимно признаване. Обхватът на доказателствата, изискван от органите, варира от обикновена фактура до декларация от държава членка, че продуктът се предлага законно на пазара. За да помогнем на предприятията да докажат, че техните продукти вече отговарят на изискванията на друга държава членка, за да вдъхнем увереност на властите и да улесним трансграничното сътрудничество, предлагаме нова проста доброволна „**декларация за взаимно признаване**“, която да

²⁴ Членове 34 и 36 от Договора.

²⁵ Регламент (ЕО) № 764/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 г. относно установяване на процедурите, свързани с прилагането на някои национални технически правила за продукти, законно предлагани на пазара в други държави членки, и за отмяна на Решение № 3052/95/ЕО, ОВ L 218, 13.8.2008 г., стр. 21.

бъде попълвана от стопанските оператори и която ще намали административната тежест.

Участващите във взаимното признаване страни не комуникират достатъчно добре помежду си. Често причината за това е, че правомощията и отговорностите за конкретни разпоредби са разпръснати, което усложнява ориентирането в рамките на тези често много технически въпроси. Поради това имаме за цел засилването на **звената за контакт относно продуктите като комуникационен канал за взаимното признаване**²⁶. За да бъдат тези звена за контакт лесно разпознаваеми, може да се развие обща визуална идентичност. **Трансграничното сътрудничество между звената за контакт** ще бъде засилено. Онлайн платформа ще позволява на органите да се свързват един с друг.

б) Повече сътрудничество и по-дълбоко доверие

Сътрудничеството и доверието са необходими за доброто функциониране на взаимното признаване. Те ще помогнат за изграждане на взаимно разбиране на различните национални подходи и безпокойства. Това ще бъде подпомогнато от **обмена на длъжностни лица**, работещи в особено проблематични сектори като сектора на строителните продукти. Също така е важен и фактът, че Комисията ще работи в по-тясно сътрудничество с **конкретни държави и сектори**, за да помогне за осъществяването на взаимното признаване.

Комисията ще оцени допълнително възможните ползи от по-нататъшното развиване на **съществуващия списък за взаимно признаване на продуктите за предприятията и публичните органи**²⁷.

За да увеличи степента, в която националните власти разчитат и се доверяват на взаимното признаване, Комисията също така ще се опита да повиши осведомеността на националните власти относно функционирането на взаимното признаване чрез специално предназначени за целта обучения. Обученията ще са насочени главно към националните администрации (например в звената за контакт относно продукти, отделите, отговарящи за проблемни продуктови области, националните съдилища, органите за надзор на пазара и персонала на SOLVIT) и към предприятията. Специален пакет за **„обучение на лектори“** по въпросите на взаимното признаване за властите и предприятията и **„правилник за взаимното признаване“** ще дадат подробни указания за това как да се прилага взаимното признаване.

На последно място, държавите членки следва да продължат изрично да предвиждат взаимното признаване в своите национални технически правила, като трябва да направят това по разбираем начин. Ето защо Комисията насърчава държавите членки да въведат **ясна и недвусмислена „клауза за единния пазар“**²⁸ в националните технически регламенти и ще разработят конкретни насоки за нейното използване:

²⁶ „Звената за контакт“ са интерфейсът между предприятията и националните администрации и мястото, където да се търси информация за всички приложими национални правила.

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

²⁸ Това не се отнася за продукти с произход от държави от ЕАСТ и Турция, които са изключени от Споразумението за ЕИП или от митническия съюз с Турция (например риба и рибни продукти).

„Стоките, законно предлагани на пазара в друга държава — членка на Европейския съюз или в Турция или с произход от и законно предлагани в държава от ЕАСТ, която е договаряща страна по Споразумението за ЕИП, се считат за съвместими с тази мярка. Прилагането на тази мярка се урежда с Регламент [позоваване].“

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Единният пазар на продукти е един от най-ценните активи на ЕС. Той осигурява на ЕС конкурентно предимство при справянето с предизвикателствата на глобалните търговски потоци и вериги за създаване на стойност. За да посрещнем тези предизвикателства, трябва да гарантираме, че единният пазар функционира успешно, като предлага пазарни възможности за предприятията и високо ниво на защита за всички. Всички заинтересовани лица — широката общественост, работниците, потребителите, предприятията и властите — трябва да бъдат сигурни, че могат да действат и да придобиват безопасни продукти в прозрачна и справедлива среда, в която правилата се прилагат по еднакъв начин за всички. Те трябва да могат да разчитат на това, че продуктите са безопасни и в съответствие със закона.

Целта на настоящия пакет е да гарантира установяването на такъв прозрачен и справедлив единен пазар на безопасни продукти за всички. Органите и предприятията ще могат да се доверяват на взаимното признаване като принцип, който защитава обществения интерес за всички и отваря единния пазар. Подобрените спазване и правоприлагане ще засилят доверието на потребителите в безопасността на продуктите в рамките на единния пазар. Това е от особена важност във все по-бързо променящия се и по-интегриран свят.

Наред със законодателните предложения от този пакет, ще работим в тясно сътрудничество с компетентните органи и заинтересованите страни, като предприемаме необходимите стъпки за изграждането на това доверие. Това ще гарантира, че още от днес действителните въздействия и ползи за всички могат да доведат до реални промени на утрешния единния пазар на стоки.

Допълнение: Предложение за график за незадължителните правни мерки 2018 г.:

2018 г.:

- Клауза за единния пазар
- Текущо: Оптимизиране на прилагането на ИТ инструментите за надзор на пазара (като RAPEX и ICSMS) в съответствие с приложимото правно основание
- Прилагане на показатели за наблюдение на пазара
- Подготовка на кампания за повишаване на осведомеността за взаимното признаване
- Изготвяне на програма за обучение на лектори в областта на взаимното признаване
- Съвместен подход към конкретни сектори съгласно Директивата за прозрачност на единния пазар 2019 г.:

2019 г.:

- Правилник за взаимното признаване
- Обмен на длъжностни лица
- Проучване на по-нататъшното развитие на съществуващия списък за взаимно признаване на продуктите