

U 16/2013 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens två förslag till Europaparlamentets och rådets förordningar (*produktsäkerhetsförordning och marknadskontrollförordning*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till Riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 13 februari 2013 till 1) Europaparlamentets och rådets förordning om konsumentprodukters säkerhet och om upphävande av rådets direktiv 87/357/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG och 2) Europaparlamentets och rådets förordning om marknadskontroll av produkter och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG,

Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 1999/5/EG, 2000/9/EG, 2000/14/EG, 2001/95/EG, 2004/108/EG, 2006/42/EG, 2006/95/EG, 2007/23/EG, 2008/57/EG, 2009/48/EG, 2009/105/EG, 2009/142/EG, 2011/65/EU och Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 305/2011, (EG) nr 764/2008 och (EG) nr 765/2008 samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 11 april 2013

Arbetsminister *Lauri Ihalainen*

Handelsråd Tomi Lounema

ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2013/0656

11.4.2013

EU/2013/0658

Tomi Lounema

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNINGAR OM KONSUMENTPRODUKTERS SÄKERHET OCH OM MARKNADSKONTROLL AV PRODUKTER**1 Allmänt**

Som ett led i det andra åtgärds paketet för den inre marknaden framlade kommissionen den 13 februari 2013 två förordningsförslag som tillsammans med två andra dokument bildar det s.k. paketet om produktsäkerhet och marknadskontroll. Det är fråga om följande förslag till förordningar:

1) förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om konsumentprodukters säkerhet och om upphävande av rådets direktiv 87/357/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG, nedan *produktsäkerhetsförordningen*, och

2) förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om marknadskontroll av produkter och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 1999/5/EG, 2000/9/EG, 2000/14/EG, 2001/95/EG, 2004/108/EG, 2006/42/EG, 2006/95/EG, 2007/23/EG, 2008/57/EG, 2009/48/EG, 2009/105/EG, 2009/142/EG, 2011/65/EU och Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 305/2011, (EG) nr 764/2008 och (EG) nr 765/2008, nedan *marknadskontrollförordningen*.

De regelverk som nämns i rubriken för marknadskontrollförordningen och som föreslås bli ändrade genom den föreslagna förordningen handlar om personlig skyddsutrustning, explosiva varor för civilt bruk, utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar, fritidsbåtar, hissar, tryckbärande anordningar, radioutrustning och teleterminalutrustning, linbaneanläggningar för persontransport, buller i miljön från utrustning som är avsedd att användas utomhus, elektromagnetisk kompatibilitet, maskiner, elektrisk ut-

rustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser, pyrotekniska artiklar, driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet, leksakers säkerhet, enkla tryckkärl, anordningar för förbränning av gasformiga bränslen, begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning, saluföring av byggprodukter samt ackreditering och marknadskontroll.

Eftersom förordningsförslagen anknyter sig till en och samma ämnesshelhet och utgör en del av det ovan nämnda paketet om produktsäkerhet och marknadskontroll, behandlas förslagen i samma statsrådsskrivelse.

Utöver de nämnda förordningsförslagen innehåller paketet om produktsäkerhet och marknadskontroll dessutom ett meddelande från kommissionen, ”20 åtgärder för säkrare och bättre produkter i Europa: en flerårig handlingsplan för produktkontrollen i EU” samt kommissionens rapport om genomförandet av förordning 765/2008.

Antagandet av ett paket om produktsäkerhet och marknadskontroll, som inbegriper lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder, har fastställts som en av de 12 prioriterade åtgärderna i det andra åtgärds paketet för den inre marknaden som antogs i oktober 2001.

2 Produktsäkerhet och marknadskontroll på den inre marknaden

EU-lagstiftning om produkter ingår nuförtiden i både enskilda harmoniseringsbestämmelser och, för konsumentprodukternas del, i direktivet om allmän produktsäkerhet (2001/95/EG). En del av harmoniseringsbestämmelserna har anpassats till EU:s nya lagstiftningsram (dvs. New Legislative Framework, NLF), vilket innebär att de har reformerats så att de är förenliga med Europaparlamentets och rådets beslut (EG) nr 768/2008

om en gemensam ram för saluföring av produkter och upphävande av rådets beslut 93/465/EEG. Den stora majoriteten av harmoniseringsbestämmelserna har inte ännu anpassats till den nya lagstiftningsramen, och anpassningen av vissa bestämmelser pågår som bäst.

Direktivet om allmän produktsäkerhet handlar om produkter som bjuds ut till konsumenter, och i det uppställs det ett allmänt krav angående produkters säkerhet. Direktivet tillämpas på konsumtionsvarors säkerhet till den delen det någon annanstans i lagstiftningen inte finns bestämmelser genom vilka samma nivå av säkerhet kan uppnås. Det är alltså fråga om en slags skyddsnätsbestämelse för konsumtionsvaror. I direktivet om allmän produktsäkerhet finns också bestämmelser om marknadskontrollen av de produkter som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Genom direktivet har det också skapats ett så kallat Rapex-system som används för underrättelser till kommissionen om de åtgärder som medlemsstaterna vidtagit med anledning av produkter som medför allvarlig risk. Kommissionen vidarebefordrar uppgifterna till övriga medlemsstater för att bli behandlade av den behöriga marknadstillsynsmyndigheten för sektorn i fråga. Också konsumenterna får information om produkter som är förenade med risker från kommissionens webbplats för Rapex-systemet.

Nuförtiden har bestämmelser om marknadskontrollen av produkter utfärdats i hela tre olika regelverk. I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93, den s.k. NLF-förordningen som antogs år 2008, finns bestämmelser om de allmänna ramarna för marknadskontrollen i medlemsstaterna samt bl.a. om nationella program för marknadskontroll och om underrättelser från medlemsstaternas tillsynsmyndigheter till Europeiska kommissionen om vidtagna åtgärder i fråga om andra varor än konsumtionsvaror. I förordningen finns bestämmelser också om ackreditering och CE-märkning av produkter. Bestämmelser om marknadskontroll finns dessutom i harmoniseringsbe-

stämmelserna för varje produktsektor samt alltså i direktivet om allmän produktsäkerhet.

Som helhet betraktat är alltså regleringen mångsidig. Ur de ekonomiska aktörernas synvinkel är det icke önskvärt att lagstiftningen om produkter inom den harmoniserade sektorn skiljer sig från lagstiftningen inom den icke harmoniserade sektorn. Direktivet om allmän produktsäkerhet bygger nuförtiden i större utsträckning på bl.a. olika definitioner och aktörernas olika roller än den harmoniserade sektorslagstiftningen. Direktivet om allmän produktsäkerhet förutsätter i dagsläget inte heller exempelvis en lika hög grad av spårbarhet i fråga om produkter som särskilt de nya harmoniseringsbestämmelserna, vilket har betraktats som en brist.

Ur marknadskontrollens synvinkel innebär det att reglering finns på många olika håll en utmaning, och den regleringen som ska tillämpas i fråga om kontroll beror på huruvida produkten i fråga omfattas av harmoniserade bestämmelser eller inte. Bestämmelser om exempelvis informationsutbyte inom ramen för marknadskontroll finns i olika regelverk.

Det som är av betydelse med tanke på produkternas säkerhet och inre marknadens funktion är att det på marknaden ständigt dyker upp icke säkra produkter som inte uppfyller kraven. En viktig orsak därtill är naturligtvis att alla ekonomiska aktörer inte iakttar kraven i lagstiftning, men också det att marknadskontrollen genomförs på olika sätt i olika medlemsstater. Medlemsstaterna svarar för marknadskontrollen, men kommissionen har sedan en tid haft som mål att effektivisera samordningen av medlemsstaternas marknadskontroll. Den nuvarande regleringen och bl.a. dess splittrade karaktär är dock inte ägnad att bidra till detta.

3 Förslagets syften

Det övergripande målet för förslagen är att förbättra den inre marknadens funktion och säkerställa ett starkt skydd för konsumenter, andra användare av produkter och miljön samt andra allmänintressen, såsom mätningarnas noggrannhet, elektromagnetisk kompatibilitet och energieffektivitet, genom att minska antalet icke säkra produkter eller produkter som inte uppfyller kraven.

Ett särskilt syfte med förslagen är att samla ihop och stärka EU:s krav angående produktsäkerheten, att effektivisera marknadskontrollen och förbättra samordningen av den samt att förenkla strukturen hos EU-regleringen.

4 Förslagets huvudsakliga innehåll

4.1 Produktsäkerhetsförordningen

Genom förordningsförslaget sammanslås bestämmelserna i det gällande direktivet om allmän produktsäkerhet (2001/95/EG) och rådets direktiv om livsmedelsimitationer (87/357/EEG). I övrigt föreslås inga ändringar i bestämmelsernas tillämpningsområde.

Det allmänna krav angående konsumtionsvarors säkerhet som ingår i direktivet om allmän produktsäkerhet ska inte ändras utan det ska också fortsättningsvis handla om ett regelverk i vilket det uppställs ett allmänt säkerhetskrav på konsumtionsvaror och som ska komplettera den övriga lagstiftningen om konsumtionsvaror. Förslagets kapitel I, som innehåller de allmänna bestämmelserna, ska tillämpas på alla konsumtionsvaror, såtillvida inte några andra närmare krav följer av annan lagstiftning. När det gäller bestämmelserna om produkter som inte omfattas av annan harmoniserad lagstiftning ska kraven dock tillnärmas i förhållande till annan produktlagstiftning bl.a. när det gäller definitioner samt aktörernas roller och skyldigheter. Särskilt spårbarheten av produkter ska förbättras jämfört med den nuvarande regleringen. En nyhet är att tillverkarna enligt förordningen nu ska upprätta en teknisk dokumentation, i proportion till de risker som en produkt utgör.

Till skillnad från den gällande regleringen ska den föreslagna förordningen innehålla bestämmelser om avvikelser från vissa ekonomiska aktörers skyldigheter, såsom skyldigheten att underrätta tillsynsmyndigheten om en produkt som medför risk.

I förordningsförslaget ingår dessutom en ny bestämmelse om angivande av ursprungslandet för produkter.

Bestämmelserna om marknadskontrollen av produkter samt om Rapex-systemet för in-

formationsutbyte ska strykas från regelverket om allmän produktsäkerhet, eftersom den ska flyttas till förordningen om marknadskontroll.

4.2 Marknadskontrollförordningen

I förordningsförslaget finns bestämmelser om marknadskontrollen av produkter i fråga om både harmoniserade produkter och icke harmoniserade konsumtionsvaror i EU. Förordningen ska alltså inte tillämpas på marknadskontrollen inom sektorer med icke harmoniserade produkter, med undantag för produkter som är avsedda att användas av konsumenter.

Förordningen ska inte tillämpas alls inom vissa sektorer, såsom livsmedels- och fodersektorn, och den ska tillämpas endast i begränsad omfattning inom vissa andra branscher, såsom tillsynen över transportabla tryckbärande anordningar samt kemikalier.

I förordningen föreskrivs om de allmänna ramarna för marknadskontrollen i unionen, bl.a. om medlemsstaternas skyldighet att genomföra och organisera marknadskontroll. I förordningen föreskrivs också tydligare än tidigare om marknadskontrollen t.ex. marknadskontrollförfarandet i form av ett kronologiskt händelseförlopp, identifieringen av produkter och riskbedömning, de korrigerande åtgärder som aktörer ska vidta och om eventuella åtgärder av marknadskontrollmyndigheten. När det gäller kontrollen vid unionens yttre gränser föreskrivs det i förordningen, långt på motsvarande sätt som i den s.k. NLF-förordningen, om de åtgärder som ska vidtas av myndigheterna med ansvar för bevakningen av de yttre gränserna och av marknadskontrollmyndigheterna.

När det gäller underrättelser i anslutning till marknadskontroller ska förfarandena förenklas, så att i stället för skilda Rapex-underrättelser och skyddsklausuler ska i fortsättningen endast en underrättelse skickas om produkter som inte överensstämmer med kraven och åtgärder i samband med dem. Vid behandlingen av den ska kommissionen beakta de omständigheter som är relevanta. I förordningen finns dessutom bestämmelser om informations- och kommunikationssystemet för marknadskontroll (ICSMS-

systemet) och de uppgifter som ska lämnas inom ramen för det.

Genom förordningen inrättas också ett europeiskt forum för marknadskontroll som medlemsstaterna ska vara involverade i.

I förordningen finns också bestämmelser om EU:s nya referenslaboratorier som kommissionen kan upprätta via genomförandeakter. Referenslaboratorierna ska tillhandahålla sakkunnig och opartisk teknisk rådgivning och utföra provningar.

4.3 Kommittéförfarande och delegerade akter

I förslaget till produktsäkerhetsförordning ingår genomförandeakter (både rådgivande kommittéförfarande och granskningsförfarande) och bestämmelser om delegering av befogenhet. När det gäller beslutsfattande kring standardiseringen ska förfarandet harmoniseras så att det överensstämmer med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 om europeisk standardisering.

I förslaget till marknadskontrollförordning finns bestämmelser om genomförandeakter (granskningsförfarande eller omedelbart tillämpliga genomförandeakter i kombination med granskningsförfarande).

4.4 Andra delar av paketet än förordningsförslag

Utöver förordningsförslagen inbegriper kommissionens förslagspaket ytterligare två åtgärder. Den första åtgärden, en flerårig handlingsplan för marknadskontroll, innehåller en förteckning över 20 åtgärder som enligt kommissionen ska vidtas under de tre följande åren. Det är fråga om följande åtgärder:

1. Underlätta överföringen av provningsrapporter i unionen
2. Dra nytta av ICSMS
3. Skapa synergieffekter mellan Gras-Rapex och ICSMS
4. Bedöma kostnader och nytta av en EU-databas för olyckor/skador
5. En allmän EU-metod för riskbedömning av produkter

6. Utarbeta centrala riktmärken för resultaten av marknadskontroll

7. Undersöka möjligheten att kontrollera säkerhet och överensstämmelse för högteknologiska och innovativa produkter

8. Förbereda inrättandet av ett verkställande sekretariat

9. Gemensamt genomförande

10. Personalutbyte för tjänstemän

11. Mer stöd till grupper för administrativt samarbete (Adco-grupper)

12. Produkter som säljs på nätet

13. Aktivt deltagande av europeiska organisationer som företräder konsumenter, små och medelstora företag samt andra företag

14. Förbättrad möjlighet att spåra produkter

15. Program för kontroll av överensstämmelse som förvaltas av marknadskontrollmyndigheterna

16. Icke-harmoniserade produkter för yrkesmässigt bruk – utredning om säkerhetsfrågor

17. Stöd till genomförandet av riktlinjerna i medlemsstaterna

18. Effektivare kontroll av säkerhet och överensstämmelse vid gränserna

19. Kartläggning av skillnader i kontrollen av säkerhet och överensstämmelse för produkter som förs in i unionen

20. Gemensam riskstrategi för tullens kontroller av produktsäkerhet och produktöverensstämmelse.

I paketet ingår dessutom en rapport om genomförandet av förordningen som utarbetats av kommissionen i enlighet med artikel 36.2 och artikel 40 i kommissionens förordning (EG) nr 765/2008. I sin rapport har kommissionen utvärderat hur förordningen har genomförts och bedömt ändamålsenligheten hos de åtgärder för bedömning av överensstämmelse med kraven, ackreditering och marknadskontroll som vidtagits av dem som får finansiering av unionen. Enligt kommissionen har resultaten av utvärderingen hjälpt till att reda ut hur verksamheten skulle kunna förbättras, och de har tagits i beaktande i de föreslagna nya bestämmelserna.

5 Förslagets konsekvenser

Förslagen inbegriper kommissionens konsekvensbedömning SWD(2013) 33 final/2

samt ett sammandrag av konsekvensbedömningen SWD(2013) 34 final.

Förslagen har många positiva effekter. Genom förslagen harmoniseras EU:s lagstiftning om produkter, och bestämmelserna om marknadskontroll klarläggs och utvecklas, vilket främjar den inre marknadens funktion.

Genom att regleringen om produktsäkerhet utvecklas förbättras den inre marknadens funktion och konsumentskyddet inom EU, och genom att regleringen om allmän produktsäkerhet och den övriga produktlagstiftningen tillnärmas bildas en mer systematisk och klar lagstiftningshelhet också ur aktörernas synvinkel.

Genom att regleringen om marknadskontroll revideras och klarläggs underlättas situationen med tanke på både de ekonomiska aktörerna och delvis också marknadskontrollen, då en så stor skara av produkter som möjligt omfattas av samma bestämmelser om marknadskontroll. När det gäller marknadskontrollen innefattar den föreslagna regleringen dock vissa nya krav. Kommissionen önskar samtidigt bättre samordning av marknadskontrollen och effektivare marknadskontroll på olika håll av EU.

5.1 Ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för myndigheternas verksamhet

När det gäller förslaget till produktsäkerhetsförordning går det ännu inte att exakt bedöma förslagets ekonomiska konsekvenser för aktörerna. Betydande ekonomiska konsekvenser kan medföras för aktörerna av särskilt kravet angående obligatoriskt angivande av ursprungslandet för produkter, eftersom det är fråga om ett nytt krav. Saken behandlas egentligen inte i kommissionens konsekvensbedömning av förslagen. Finland har tidigare motsatt sig det dåvarande förslaget om obligatorisk ursprungsmärkning av produkter som importeras från tredjeländer. Den reglering som nu föreslås skulle omfatta i stort sett alla konsumtionsvaror. Enligt kommissionen avser regleringen att komplettera bestämmelserna om spårningen av produkter och underlätta marknadskontrollen.

Också vissa andra bestämmelser i förslaget till produktsäkerhetsförordning, såsom be-

stämmelser med anknytning till produkters spårbarhet, kan medföra kostnader för aktörerna. När det gäller spårbarheten av produkter och den dokumentation som krävs för produkter är det samtidigt i mångt och mycket fråga om att bringa lagstiftningen om allmän produktsäkerhet i överensstämmelse med den övriga nuvarande produktlagstiftningen i EU, och förslaget utgår från att det handlar om sådana ändringar av lagstiftningen som är motiverade med tanke på produkters säkerhet, konsumentskyddet och den inre marknadens funktion. Det kan dessutom bedömas att anpassning av lagstiftningen om allmän produktsäkerhet till att motsvara den harmoniserade regleringen om produkter skulle innebära en klarläggande och således positiv ändring ur de ekonomiska aktörernas synvinkel.

När det gäller bestämmelserna om både det obligatoriska angivandet av ursprungslandet för produkter och spårbarheten av produkter finns det skäl att senare närmare bedöma den ekonomiska börda och andra möjliga börda som medförs för ekonomiska aktörer.

När det gäller förslaget till marknadskontrollförordning kommer konsekvenserna för de ekonomiska aktörerna sannolikt att vara små, eftersom tyngdpunkten i förordningen i huvudsak ligger på marknadskontroll och myndigheternas åtgärder. Det att regleringen om marknadskontroll och därigenom marknadskontrollen harmoniseras kan visserligen bedömas vara en positiv sak ur de ekonomiska aktörernas synvinkel. Också de klarare reglerna om förfarandet vid marknadskontroll torde vara en positiv sak från de ekonomiska aktörernas synpunkt, särskilt när tyngdpunkten i regleringen ligger på aktörernas egna korrigerande åtgärder.

I förslaget till marknadskontrollförordning ingår en möjlighet för marknadskontrollmyndigheterna att ta ut avgifter av de ekonomiska aktörerna för att helt eller delvis täcka kostnaderna för sina marknadskontrollåtgärder. I den lagstiftning om marknadskontroll som gäller i Finland utgår man huvudsakligen från att marknadskontrollmyndigheten kan av aktören ta ut t.ex. de kostnader som medförs av provningen av en produkt litet beroende på sektor, om det visar sig att produkten inte överensstämmer med

kraven. Den föreslagna regleringen skulle inte till denna del medföra någon ny ekonomisk börda för aktörerna, men när det gäller andra kostnader skulle den innebära en i princip ny skyldighet för aktörerna, som dock skulle begränsa sig endast till vissa situationer. De kostnader som medförs för aktörerna eller de avgifter som tillkommer myndigheterna kan i detta skede inte uppskattas mer exakt.

I förslaget till marknadskontrollförordning ingår vissa bestämmelser som kan bedömas vara förmånliga från de ekonomiska aktörernas synpunkt. En sådan bestämmelse gäller t.ex. utnyttjandet av de provningsrapporter som utarbetats på basis av produktprovningar i andra länder vid marknadskontrollen i stället för att man ska låta göra nya provningar.

Ur marknadskontrollmyndigheternas synvinkel torde inte förslaget till produktsäkerhetsförordning ha några betydande konsekvenser, eftersom bestämmelserna om marknadskontroll i och med förslagen skulle finnas i marknadskontrollförordningen i stället för rättsakten om allmän produktsäkerhet.

Den föreslagna marknadskontrollförordningen innehåller tydligare bestämmelser om förfarandet för marknadskontroll jämfört med de tidigare EU-bestämmelserna. Syftet med detta är en så enhetlig och homogen marknadskontroll som möjligt i de olika delarna av unionen. I förordningsförslaget utgår man från att när en produkt upptäcks medföra risk uppmuntras de ekonomiska aktörerna i huvudsak till att själva vidta korrigerande åtgärder, och myndighetsåtgärderna kommer först i andra hand. I vissa situationer, som kommer att preciseras vid den fortsatta behandlingen, skulle myndigheterna enligt förslaget kunna vidta omedelbara åtgärder, om situationen kräver snabba åtgärder. Trots att vissa punkter i bestämmelserna ännu kräver noggrannare granskning och ytterligare klarläggande, verkar förordningsförslagets bestämmelser om förfarandena för marknadskontroll inte vara sådana som skulle vara svåra att iaktta för de finländska marknadskontrollmyndigheterna.

I förslaget till marknadskontrollförordning ingår strängare bestämmelser än tidigare om bl.a. upprättandet av program för marknadskontroll. Trots att det handlar om en delvis

ny eller preciserad skyldighet har de finländska marknadskontrollmyndigheterna i huvudsak redan handlat i enlighet med förslaget fastän den nuvarande regleringen inte kräver det.

När det gäller artikel 23.2 om ömsesidigt bistånd, vilken ingår i förslaget till marknadskontrollförordning, är det inte ännu känt vilka eventuella administrativa eller andra bördor den skulle medföra. Bestämmelsen gör det möjligt för en marknadskontrollmyndighet i en medlemsstat att begära information av myndigheterna i en annan medlemsstat eller be dem utföra kontroller, inspektioner och utredningar eller vidta andra åtgärder. Enligt förslaget skulle en sådan begäran vara förpliktande. Reglering av denna typ om en förpliktande begäran mellan medlemsstaterna är något nytt, och man känner inte till hur ofta förekommande det skulle vara. Det är möjligt att sådan begäran riktas till flera länder, om produkten i fråga har släppts ut på marknaden inom EU. I ett sådant fall skulle t.ex. centraleuropeiska länder ofta kunna komma i fråga eftersom de har stora importhamnar.

När det gäller det europeiska forumet för marknadskontroll, som ska inrättas genom förordningen, kan det bedömas att deltagandet i det skulle medföra administrativ börda i någon mån för marknadskontrollmyndigheterna. Också användningen av Informations- och kommunikationssystemet för marknadskontroll (ICSMS) i den omfattning som förordningen förutsätter skulle medföra extra arbete för marknadskontrollmyndigheterna.

Sammanfattningsvis kan det bedömas att förslaget till marknadskontrollförordning skulle medföra extra arbete i någon mån för marknadskontrollmyndigheterna, t.ex. på grund av den ovan nämnda skyldigheten att i större utsträckning dra nytta av de provningsrapporter som upprättats i andra länder och de praktiska utmaningar som detta innebär bl.a. i form av språkfrågor. Särskilt med tanke på de bestämmelser som gäller ömsesidigt bistånd, användningen av ICSMS-systemet samt samarbetet mellan marknadskontrollmyndigheterna och de myndigheter som sköter kontrollen vid de yttre gränserna bör man granska tillräckligheten av myndighetsresurser.

Förslaget till marknadskontrollförordning berör flera olika tillsynsmyndigheter i Finland. Utöver de egentliga marknadskontrollmyndigheterna berör förordningsförslaget också Tullen i Finland som svarar för kontrollen vid unionens yttre gränser. Tullen är dessutom själv marknadskontrollmyndighet inom vissa sektorer, vilket har visat sig vara ett välfungerande arrangemang. I likhet med den nuvarande förordningen om ackreditering och marknadskontroll skulle marknadskontrollförordningen alltså förutsätta ett nära samarbete mellan marknadskontrollmyndigheterna och Tullen.

När det gäller bestämmelsen om EU:s referenslaboratorier förblir flera frågor öppna i förslaget, t.ex. sådana som gäller förfarandet för att utse sådana laboratorier och finansieringen av referenslaboratoriernas verksamhet.

5.2 Konsekvenser för lagstiftningen

Om förslagen genomfördes, skulle de ha omfattande konsekvenser med tanke på den nationella lagstiftningen om produkters säkerhet och marknadskontroll.

Det nuvarande direktivet om allmän produktsäkerhet har i Finland satts i kraft genom konsumentssäkerhetslagen (920/2011). I lagen föreskrivs det om ett allmänt krav angående konsumtionsvarors och konsumenttjänsters säkerhet samt om marknadskontrollen i anslutning därtill. I och med den föreslagna produktsäkerhetsförordningen skulle lagstiftningen behöva ändras, eftersom de bestämmelser om konsumentprodukters säkerhet som ingår i förordningen utgör i princip reglering som är direkt tillämplig som sådan, varför den motsvarande nationella lagstiftningen borde upphävas. Bestämmelser om marknadskontrollen å sin sida skulle ingå i den nya marknadskontrollförordningen och i en nationell lagstiftning som förordningen eventuellt förutsätter. Således skulle den nuvarande nationella lagstiftningen om allmän konsumentssäkerhet i fortsättningen närmast innehålla bestämmelser om konsumenttjänsters säkerhet och tillsynen över efterlevnaden av dessa. När det gäller bestämmelserna om konsumtionsvarors säkerhet, innebär förslaget, om det genomförs, ändringar i vissa

verksamhetsutövares skyldigheter i fråga om både själva kraven, såsom den ovan nämnda spårbarheten av produkter, och regleringens struktur, eftersom produktsäkerhetsförordningen i egenskap av förordning är direkt tillämplig rätt utan att något nationellt ikraftsättande behövs.

I fråga om marknadskontrollen finns det nuförtiden i Finland sektorspecifika bestämmelser, så att varje sektor har sin egen, i stora drag likadan, reglering om marknadskontroll. Om den föreslagna marknadskontrollförordningen genomförs, blir det aktuellt med en bedömning av behovet att ändra eller upphäva motsvarande nationella bestämmelser om marknadskontroll. Detta skulle innebära att det ska göras en omfattande bedömning av produktlagstiftningen för olika sektorer inom de olika förvaltningsområdena.

Den föreslagna marknadskontrollförordningen skulle få en omfattande tillämpning inom olika sektorer och förvaltningsområden, dvs. den skulle i princip utgöra en så kallad horisontell marknadskontrollbestämmelse. Med tanke på bl.a. marknadskontrollförordningens horisontella tillämplighet skulle det vara på sin plats att bedöma behovet av en nationell allmän lag om marknadskontroll, med beaktande av att trots det att förordningen är direkt tillämplig finns det behov att genom nationell lag föreskriva om vissa frågor t.ex. myndigheternas befogenheter.

Vid arbets- och näringsministeriet pågår det som bäst ett arbete för revidering av den nationella produktlagstiftningen på området och de nationella marknadskontrollbestämmelserna. Detta arbete har samband med reformeringen av nio produktharmoniseringsdirektiv (det s.k. direktivpaketet). Det skulle vara ändamålsenligt att samordna det nationella behovet av reglering i samband med de föreslagna rättsakterna med det pågående arbetet för revidering av den ovan nämnda produktlagstiftningen och marknadskontrollbestämmelserna.

6 Ålands behörighet

I 18 och 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) finns bestämmelser om hur behörigheten fördelar sig mellan riket och landskapet Åland. Förslaget till produktsäkerhets-

förordning handlar om frågor som enligt 18 § i självstyrelselagen faller inom landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. Marknadskontrollfrågorna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet om det är fråga om produktsäkerhet och inom rikets lagstiftningsbehörighet när det handlar om konsument-skyddsfrågorna.

7 Rättsgrunden enligt EU-rätten och beslutsförfarandet

De båda förslagen ska antas med stöd av artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF); ifråga om marknadskontrollförordningen dessutom med stöd av artiklarna 33 och 207 i FEUF. Beslutsförfarandet är vanlig lagstiftningsordning. Statsrådet anser att den rättsliga grunden är behörig.

8 Subsidiaritetsprincipen

Den subsidiaritetsprincip som anges i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) tillämpas till den delen ett förslag inte faller under unionens exklusiva behörighet.

I fråga om den inre marknaden är både unionen och medlemsstaterna behöriga. På den inre marknaden där varorna rör sig fritt kan bestämmelser om produktsäkerhet med fördel utfärdas endast på unionsnivå.

Statsrådet anser att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen. Det skulle inte vara möjligt att i tillräckligt stor utsträckning uppnå målen för förordningsförslagen genom reglering på medlemsstaternas nivå.

9 Proportionalitetsprincipen

Statsrådet anser att förordningsförslagen är förenliga med proportionalitetsprincipen. I och med de föreslagna ändringarna överskrids i enlighet med proportionalitetsprincipen inte vad som är nödvändigt för att uppnå fastställda mål, framför allt för att uppnå en väl fungerande inre marknad. Trots att vissa punkter i förslagen ännu är i behov av ytterligare precisering verkar det som om några onödiga bördor eller kostnader för fö-

retag eller myndigheter inte skulle medföras av de nya eller ändrade skyldigheterna.

10 Behandlingen av förslaget i EU:s institutioner

Behandling av förordningsförslagen har inletts på arbetsgruppsnivå inom EU den 26 februari 2013. Behandlingen befinner sig i initialskedet.

11 Nationell beredning

U-skrivelsen och statsrådets ståndpunkt i frågan har beretts vid arbets- och näringsministeriet. Innan kommissionen framlade sina förslag har paketet om produktsäkerhet och marknadskontroll presenterats för inremarknadssektionen vid mötet den 4 februari 2012, och utkastet till U-skrivelse har dessutom behandlats skriftligen i inremarknadssektionen samt i sektionen för konsumentfrågor. Utkastet till U-skrivelse har dessförinnan också skickats för preliminära kommentarer till vissa intressentgrupper som är insatta i produktlagstiftningen och marknadskontrollfrågorna.

12 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet ställer sig huvudsakligen positivt till förslagen. De allmänna målen för förslagen, dvs. att förbättra den inre marknadens funktion och att säkerställa en hög nivå av konsumentskydd och ett starkt skydd för allmänintressen, är enligt statsrådets syn ganska väl i balans i förslagen. Reviderandet av lagstiftningen om allmän produktsäkerhet så att det i högre grad än tidigare motsvarar den övriga produktlagstiftningen är enligt statsrådets syn motiverat med tanke på säkerställandet av konsumentskyddet. Syftet med förslaget till marknadskontrollförordning är å andra sidan en effektivare och mer enhetlig marknadskontroll inom de olika delarna av EU, vilket skulle ha gynnsamma effekter på den inre marknadens funktion eftersom det på marknaden skulle finnas färre produkter som medför risk och som inte överensstämmer med kraven liksom också färre störningar med tanke på de ekonomiska aktörernas konkurrensförmåga.

Statsrådet anser att förslagen har också en klarläggande effekt när det gäller EU:s reglering om produkt- och marknadskontroll. Vad gäller förslaget till marknadskontrollförordning betraktar statsrådet det som positivt att klarhet skapas i lagstiftningsstrukturen kring marknadskontroll. Det ligger i både de ekonomiska aktörernas och marknadskontrollmyndigheternas intresse att bestämmelserna om marknadskontroll finns på ett ställe och att de omfattar så många sektorer som möjligt.

När det gäller bestämmelserna om förfaranden vid marknadskontroll anser statsrådet det vara positivt att regleringen harmoniseras, och att den föreslagna regleringen, som syftar till att uppmuntra de ekonomiska aktörerna till att iaktta lagstiftningen genom att i huvudsak föredra aktörernas egna åtgärder i fråga om produkter som inte överensstämmer med kraven i stället för myndighetsåtgärder, inte verkar problematisk. I vissa situationer, om det föreligger en risk, ska myndigheterna kunna vidta sådana omedelbara åtgärder som krävs med tanke på säkerheten.

När det gäller förslaget till produktsäkerhetsförordning anser statsrådet dock att det i fråga om de föreslagna bestämmelserna om delegerad befogenhet, genomförandeakter och kommittéförfarande finns skäl att utreda

huruvida de är motiverade i den föreslagna formen. I fråga om den föreslagna bestämmelsen om obligatorisk ursprungsmärkning av produkter understöder statsrådet förslaget att man utreder hur ändamålsenlig regleringen av denna typ är ur både de ekonomiska aktörernas och marknadskontrollens synvinkel och hur behövlig den är med tanke på konsumenternas säkerhet. Det finns skäl att mer noggrant bedöma särskilt de ekonomiska konsekvenser som de föreslagna bestämmelserna har för aktörer. Finlands ståndpunkt kommer att preciseras utgående från konsekvensbedömningen. Arbetet för att utreda frågan kring ursprungsmärkning också i fråga om s.k. varor från bosättningarna fortsätter och skapandet av EU:s gemensamma regler om saken främjas aktivt.

När det gäller förslaget till marknadskontrollförordning fäster statsrådet uppmärksamhet vid de talrika föreskrifterna om genomförandebestämmelser som ingår i förslaget samt de eventuella bördor som de nya skyldigheterna medför för kontrollmyndigheterna. Förslagets ändamålsenlighet bör utredas med tanke på ovan nämnda frågor. När det gäller särskilt de skyldigheter som ingår i artikel 23.2 i förslaget kan de föreslagna bestämmelserna kräva precisering.