

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind supravegherea pe piață a produselor și de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE ale Consiliului, a Directivelor 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 1999/5/CE, 2000/9/CE, 2000/14/CE, 2001/95/CE, 2004/108/CE, 2006/42/CE, 2006/95/CE, 2007/23/CE, 2008/57/CE, 2009/48/CE, 2009/105/CE, 2009/142/CE, 2011/65/UE și a Regulamentelor (UE) nr. 305/2011, (CE) nr. 764/2008 și (CE) nr. 765/2008 ale Parlamentului European și ale Consiliului

COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD)

(2013/C 271/16)

Raportor general: **dl Jacques LEMERCIER**

La 8 și 12 martie 2013, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și respectiv Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind supravegherea pe piață a produselor și de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE ale Consiliului, a Directivelor 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 1999/5/CE, 2000/9/CE, 2000/14/CE, 2001/95/CE, 2004/108/CE, 2006/42/CE, 2006/95/CE, 2007/23/CE, 2008/57/CE, 2009/48/CE, 2009/105/CE, 2009/142/CE, 2011/65/UE, și a Regulamentelor (UE) nr. 305/2011, (CE) nr. 764/2008 și (CE) nr. 765/2008 ale Parlamentului European și ale Consiliului

COM(2013) 75 final – 2013/0048 (COD).

La 12 februarie 2013, Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Jacques LEMERCIER raportor general în cadrul celei de-a 490-a sesiuni plenare din 22 și 23 mai 2013 (ședința din 22 mai) și a adoptat prezentul aviz cu 116 voturi pentru și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul apreciază drept pozitive prevederile regulamentului propus. Dispozițiile actuale aplicabile supravegherii pieței și controlului produselor sunt prea dispersate în numeroase texte cu diferite conținuturi, ceea ce complică nejustificat sarcina autorităților de supraveghere și a producătorilor, precum și sarcina asociațiilor de consumatori și a celor de lucrători. Comitetul este mulțumit să ia notă de faptul că dispozițiile verticale anterioare vor fi abrogate, pentru a fi regrupate într-un regulament orizontal, unic și consolidat.

1.2 Comitetul se declară de acord cu temeiul juridic, dar consideră că se impune și o trimitere la articolul 12 TFUE, care precizează că protecția consumatorilor este o politică transversală ce trebuie luată în considerare „în definirea și punerea în aplicare a celorlalte politici și acțiuni ale Uniunii”.

1.3 Instrumentul propus este un regulament. Comitetul este de părere că aceasta este forma cea mai adecvată pentru facilitarea cooperării și a schimburilor între statele membre și între fiecare stat membru și UE. El consideră că pachetul propus de Comisie corespunde cerințelor în materie de proporționalitate și subsidiaritate stabilite prin tratate. Statele membre poartă în continuare responsabilitatea deplină pentru supravegherea piețelor lor naționale și pentru controalele efectuate la frontierele externe ale Uniunii, trebuind să asigure finanțarea necesară.

1.4 CESE sprijină afirmația Comisiei potrivit căreia produsele care circulă în Uniune trebuie să îndeplinească cerințe care garantează un nivel ridicat de protecție a intereselor publice, precum sănătatea și siguranța în general, sănătatea și siguranța la locul de muncă, protecția consumatorilor, protecția mediului și siguranța publică.

1.5 În opinia Comitetului, respectarea secretului de fabricație sau a celui comercial nu poate constitui o piedică în calea lansării unor semnale de alarmă în cazul în care sănătatea sau siguranța utilizatorilor ar putea fi afectate de către o componentă a produsului în cauză. Practica obișnuită din cadrul sistemului RAPEX, care pune interesul public mai presus de interesele private, va trebui așadar continuată de către organele de supraveghere și control.

1.6 Va trebui ca persoanele care sunt membre sau angajate ale organelor de supraveghere și ale vămilor să prezinte toate garanțiile de onestitate și independență și să fie protejate împotriva eventualelor presiuni sau tentative de corupție în exercitarea atribuțiilor lor. Totodată, va trebui ca persoanele care semnalează defecte sau riscuri legate de un produs să beneficieze de protecție, în special împotriva procedurilor judiciare, identitatea lor trebuind să rămână confidențială.

1.7 Comitetul solicită includerea în propunerea de regulament a unui cadru juridic pentru o bază de date paneuropeană privind rămirile, care să fie considerată un al treilea pilon al sistemului UE de schimb de informații privind supravegherea pieței, complementar sistemelor RAPEX și ICSMS.

1.8 În sfârșit, Comitetul ar dori foarte mult să se numere printre destinatarii rapoartelor periodice pe care Comisia le va redacta din cinci în cinci ani pentru a asigura monitorizarea punerii în aplicare a regulamentului.

2. Introducere: propunerile Comisiei

2.1 Cea mai bună legislație privind siguranța produselor și armonizarea normelor de pe piața internă nu sunt suficiente pentru a le oferi consumatorilor garanții absolute de siguranță privind produsele de consum, iar lucrătorilor, privind produsele de uz profesional.

2.2 După cum demonstrează scandalurile recente, fraudele vizând creșterea profiturilor sau reducerea costurilor de producție sunt în continuare de actualitate în Europa; în plus, produsele importate nu corespund întotdeauna normelor europene și pot face concurență neloială produselor de origine europeană.

2.3 Supravegherea pieței, ca și controlul de conformitate a produselor sunt esențiale și reclamă servicii și personal care să fie calificate (vămi, servicii tehnice, inspecții etc.) și să opereze pe teritoriul fiecărui stat membru.

2.4 Directiva 2001/95/CE privind siguranța generală a produselor (DSGP), a cărei transpunere trebuia încheiată în 2004, și Regulamentul (CE) nr. 765/2008 „de acreditare și de supraveghere a pieței”, care a intrat în vigoare în 2010, precum și directivele și deciziile de armonizare sectorială au permis înregistrarea unor progrese evidente. Cu toate acestea, dispozițiile privind supravegherea pieței sunt dispersate și se suprapun, ceea ce poate stârni confuzie între normele de supraveghere propriu-zise și obligațiile operatorilor, complicând atât sarcina acestora, ca și pe cea a legiuitorilor și funcționarilor de la nivel național.

2.5 Comisia propune clarificarea cadrului de reglementare a supravegherii pieței prin regruparea dispozițiilor relevante într-un singur instrument juridic care să se aplice orizontal, în toate sectoarele. Noul regulament privind supravegherea pieței produselor urmează să fie însoțit de un plan de acțiune multianual pentru supravegherea pieței în perioada 2013-2015.

2.6 Este vorba despre o acțiune majoră în contextul Agendei consumatorului european și al Actului privind piața unică I și II, lucru care constituie, în același timp, un răspuns la cerințele noului cadru legislativ.

2.7 Trebuie stabilit, utilizând aceleași proceduri în fiecare țară, dacă produsele introduse pe piață, inclusiv cele provenite din țări terțe, sunt sigure și dacă pot fi introduse pe piața unică sau dacă trebuie să se treacă la retragerea de pe piață și interzicerea lor, în caz că sunt periculoase sau neconforme.

2.8 Or, supravegherea pieței și controalele de conformitate nu sunt destul de eficiente, pe piață regăsindu-se un număr mare de produse neconforme, în primul rând din cauza unei lipse de coordonare între autoritățile de supraveghere naționale, dar și a calității și fiabilității reduse a informațiilor comunicate reciproc.

2.9 Prin urmare, Uniunii Europene îi revine sarcina de a garanta o mai bună coordonare a acțiunilor și de a asigura eficiența supravegherii transfrontaliere a pieței, pentru a-i proteja pe cetățeni. Comisia susține că dreptul de a acționa în acest sens rezultă din dispozițiile articolului 114 (buna funcționare a pieței unice) și ale articolelor 168 alineatul (1) (protecția sănătății) și 169 alineatul (1) (protecția consumatorilor) din TFUE. De asemenea, se cuvine simplificat cadrul juridic aplicabil, ambiguitățile actuale trebuind eliminate.

2.10 Sunt necesare o simplificare a procedurii RAPEX, instituirea unui regulament privind siguranța produselor (care să înlocuiască DSGP) și a unui nou regulament privind supravegherea (care să înlocuiască dispozițiile actuale dispersate în mai multe texte, de diferite niveluri).

2.11 Îmbunătățirea coordonării și a eficienței acțiunilor de supraveghere și control ar urma să aibă loc nu numai prin procedura normală de evaluare a legislației, ci și prin anchete Eurobarometru privind percepția consumatorilor, prin sistemele de informare GRAS-RAPEX și ICSMS și prin instituirea unor indicatori care să permită monitorizarea *inter pares*. Procedurile de notificare din partea statelor membre vor fi raționalizate, cu un singur sistem de notificare pentru toate produsele.

2.12 Vor fi înăsprite controalele la frontiere, iar circulația oricărui produs suspectat că prezintă un risc va trebui suspendată până la stabilirea cu precizie a statutului său de către autoritatea de supraveghere.

2.13 Sistemul de notificare RAPEX cu privire la produsele care prezintă un risc va fi îmbunătățit din punctul de vedere al termenelor de notificare și al relevanței informațiilor privind riscurile pe care le comportă produsul notificat.

2.14 Comisia va putea să decidă în privința măsurilor restrictive adecvate ce trebuie luate împotriva produselor periculoase, măsuri care se vor aplica direct în cazul în care măsurile de urgență standard s-ar dovedi insuficiente sau neadecvate.

2.15 Actul privind piața unică prevede un plan de acțiune multianual (PAM) pentru supravegherea pieței. Acesta ar urma să se refere la domeniile în care o coordonare asigurată de către Comisie ar putea contribui cu valoare adăugată reală și cu îmbunătățiri concrete.

2.16 PAM este principalul instrument de acțiune la nivel european; el va încuraja o mai bună comunicare și o cooperare mai strânsă. Mijloacele informatice vor permite un acces facil la informații și la cele mai bune practici, prin anchete și studii stocate în sistem. Vor fi identificate nevoile și vor fi oferite în acest cadru instrumente de formare, de asistență tehnică și de consiliere.

2.17 Comisia va elabora o abordare comună a verificărilor documentare și tehnice și a examenelor efectuate în laborator. O coordonare consolidată a acțiunilor și programelor comune va spori eficiența supravegherii.

2.18 Punerea în comun a resurselor va contribui la apariția unei sinergii și la evitarea suprapunerilor. Datele colectate în cadrul activității autorităților naționale vor fi păstrate în baza ICSMS (sistemul de informare și comunicare pentru supravegherea pieței), administrată de Comisie, care va pune la dispoziție mijloacele și formarea necesară exploatarei întregului potențial al acestei baze de date.

2.19 Va trebui ca toate părțile interesate să fie informate și consultate periodic și cu flexibilitate.

2.20 Raportul elaborat de Comisie conform Regulamentului (CE) nr. 765/2008 permite informarea instituțiilor și părților implicate și evaluarea activităților de acreditare, de supraveghere și control al pieței care fac obiectul unei finanțări europene.

2.21 Ar trebui consolidate mijloacele și prerogativele serviciilor vamale și controalele la frontierele externe ale Uniunii și ale Spațiului Economic European, în cazul produselor care intră în acest spațiu, ceea ce necesită alocarea unor resurse suplimentare, în special în materie de formare și instrumente tehnice.

3. Observații generale

3.1 Comitetul întâmpină cu satisfacție inițiativa privind consolidarea supravegherii și a controalelor de siguranță a produselor introduse pe piață, indiferent dacă acestea provin din UE, din țările membre ale SEE sau din țări terțe. Întrucât garantează un nivel mai ridicat de siguranță a produselor, inițiativa constituie o acțiune-cheie a Actului privind piața unică și corespunde noii abordări.

3.2 Comitetul remarcă totuși că procedurile de informare și de consultare a actorilor economici și sociali rămân în continuare foarte vagi. Fără a îngreuna sau bloca procedurile birocratice, un cadru suplă și adecvat ar putea fi mai bine definit, la diferite niveluri.

3.2.1 Întreprinderile interesate își pun mari speranțe în informațiile juridice și tehnice care le-ar permite să dispună de securitatea juridică indispensabilă luării unor decizii referitoare la investițiile în producție sau la comercializarea produselor. Informațiile colectate de diversele organe de supraveghere și de

control trebuie să le fie accesibile pentru produsele pe care le prezintă la control sau pentru evaluarea conformității.

3.2.2 Consumatorii și lucrătorii doresc, pe bună dreptate, să se asigure de lipsa de nocivitate a produselor de pe piață, pe care trebuie să le utilizeze în munca lor sau pentru consum. Ei au dreptul de a cunoaște acțiunile întreprinse în acest scop la nivel național, european sau sectorial, care urmăresc să garanteze faptul că sănătatea și siguranța lor nu sunt puse în pericol.

3.2.3 Comitetul este convins că încrederea în siguranța produselor este esențială pentru buna funcționare a pieței unice și pentru libera circulație a mărfurilor, acest lucru având un impact favorabil asupra creșterii economice și a ocupării forței de muncă.

3.3 CESE apreciază că supravegherea și controalele, în special la frontierele externe ale Uniunii, sunt în primul rând de competența statelor membre, Uniunea asigurând coordonarea și măsurile indispensabile unei acțiuni comune eficiente, precum și standardizării produselor. Această supraveghere și controalele au un impact asupra întreprinderilor, iar costurile de asigurare a conformității (standardizare, standarde europene) sunt substanțiale, atât pentru statele membre, cât și pentru operatorii economici. Comitetul invită statele membre și Comisia ca, în activitatea lor, să ia în considerare așa cum se cuvine sarcinile administrative ce revin întreprinderilor și, în special, IMM-urilor, pentru a nu compromite situația economică a acestora într-o perioadă de criză și cu rate ridicate ale șomajului.

3.4 Libera circulație a produselor nealimentare vizate de proiectul de regulament nu trebuie să sufere de pe urma unui cadru de reglementare lax sau insuficient și nici sub aspectul numărului și calității mijloacelor și controalelor. Este de dorit așadar ca statele membre și Comisia să aloce resurse suficiente pentru punerea în aplicare a mijloacelor de supraveghere și control, astfel încât să garanteze deplina eficiență a acestora. Deși recunoaște că în prezent bugetele sunt supuse unor restricții, Comitetul apreciază că, fiind în joc interese publice, trebuie depuse toate eforturile pentru garantarea sănătății și siguranței consumatorilor, precum și a protecției mediului împotriva produselor defecte sau periculoase. Buna funcționare a pieței interne este indispensabilă pentru relansarea economică și crearea de noi locuri de muncă.

3.4.1 În această privință, Comitetul consideră că sistemul actual de supraveghere și control al pieței prezintă serioase lacune sau neajunsuri. Cooperarea dintre organele naționale de resort, Comisie și părțile implicate trebuie consolidată. Se dovedește a fi necesară organizarea unor consultații periodice. La inițiativa organizațiilor de consumatori sau de lucrători – ceea ce presupune o garanție de imunitate pentru aceștia – trebuie să fie posibilă exercitarea dreptului de avertizare în legătură cu anumite produse. Organele competente, autoritățile de supraveghere, organismele tehnice de certificare, serviciile vamale și serviciile de combatere a fraudelor trebuie să coopereze și să pună la dispoziție informațiile colectate, pentru a evita suprapunerile și risipa resurselor disponibile și pentru a spori în permanență eficiența controalelor efectuate.

3.5 Eficiența sistemului european de schimb rapid de informații (RAPEX) depinde în totalitate de celeritatea cu care sunt trimise notificările și de relevanța informațiilor tehnice referitoare la produsele îndoielnice. Va trebui ca liniile directoare instituite pentru gestionarea RAPEX să fie actualizate în permanență și să fie suficient de clare pentru a exclude orice îndoială cu privire la natura și amploarea informațiilor de notificat; în cadrul acestor linii directoare, trebuie stabilite criterii care să permită identificarea riscurilor grave și trebuie să fie clar definite măsurile de adoptat în consecință, precum suspendarea provizorie ori solicitarea efectuării de modificări tehnice, ajungându-se până la interdicție, pur și simplu.

3.6 Chiar și riscurile moderate sau neverificate din punct de vedere științific ar trebui să facă obiectul notificărilor în RAPEX, pentru a fi luate în considerare măsuri de punere în aplicare, precum suspendarea provizorie (conform principiului precauției), dacă este cazul, sau alte măsuri adecvate, cum ar fi cerințe suplimentare de informare a consumatorilor sau de avertizare a utilizatorilor, care s-ar adăuga la cerințele normale de etichetare a produselor.

3.7 Atunci când, în cazul unor riscuri dovedite, Comisia are în vedere adoptarea unor acte de punere în aplicare cu privire la un produs sau la o categorie de produse, în vederea instituirii unor condiții uniforme de control al produselor respective, Comitetul ar dori ca organizațiile de consumatori și cele de angajatori și salariați să fie notificate, părerea lor urmând să fie luată în considerare în măsura posibilului. Trebuie reținut că aceste organizații îi pot înștiința rapid pe membrii lor despre dispozițiile adoptate de Comisie, fapt ce va înlesni în mare măsură înțelegerea și punerea lor în aplicare în scurt timp.

3.8 În ceea ce privește Forumul Comisiei și al statelor membre, nou creat prin regulament, Comitetul ia notă de faptul că urmează ca organizațiile societății civile să fie invitate, pentru consultare, în cadrul suborganelor sectoriale pe care le-ar putea crea Forumul. CESE consideră că, în pofida naturii lor consultative, avizele și propunerile formulate de aceste organizații ar trebui analizate cum se cuvine și luate în considerare în măsura posibilului, ținând seama de rolul activ pe care ele îl joacă în relația cu consumatorii și cu mediile economice și sociale pe care le reprezintă.

3.9 La fel ar trebui să decurgă lucrurile și atunci când, confruntate fiind cu anumite riscuri, autoritățile de supraveghere dintr-un stat membru lansează un semnal de alarmă cu privire la riscurile pe care le prezintă anumite produse și, eventual, la mijloacele de apărare împotriva lor; ele ar trebui să coopereze cu operatorii economici pentru îndepărtarea riscurilor pe care le prezintă anumite produse, dar și cu organizațiile competente ale societății civile, care le pot pune la dispoziție propriilor membri cunoștințele și mijloacele lor de informare.

3.10 În sfârșit, Comitetul consideră că propunerea supusă examinării corespunde, în ansamblu, cerințelor noului cadru legislativ (noua abordare), precum și celor de subsidiaritate și proporționalitate. Totodată, el este de acord cu temeiul juridic pe care și-au elaborat propunerea direcțiile generale responsabile. De asemenea, Comitetul se referă la articolul 12 TFUE,

care precizează că protecția consumatorilor trebuie luată în considerare „în definirea și punerea în aplicare a celorlalte politici și acțiuni ale Uniunii”.

4. Observații speciale

4.1 Comitetul se declară în continuare preocupat din cauza posibilelor deosebiri de interpretare a reglementării de la o țară la alta; acțiunea europeană trebuie să facă interpretările și practicile cu adevărat uniforme, pentru securitatea juridică a operatorilor și siguranța utilizatorilor.

4.2 CESE este preocupat și de punerea în aplicare a dispozițiilor privind confidențialitatea, care ar putea reprezenta un obstacol în calea unei mai bune informări asupra componentelor sau produselor periculoase ce pot afecta sănătatea, siguranța persoanelor și calitatea mediului, de exemplu în materie de secrete de fabricare. Interesele publice aflate în joc sunt de regulă superioare intereselor private, care ar fi protejate în mod abuziv printr-o interpretare la modul absolut a conceptului de confidențialitate. Indiferent de împrejurare, informațiile trebuie să circule între organele din statele membre și organele Uniunii care răspund de sistemul de supraveghere și control. Trebuie totuși să fie respectate datele cu caracter personal, a căror protecție este asigurată prin lege, și să nu fie împiedicate anchetele aflate în derulare.

4.3 După cum prevede regulamentul, autoritățile publice pe un site web specializat informații despre produsele periculoase și riscurile pe care le prezintă acestea, despre eventualele măsuri de prevenire și despre deciziile adoptate cu privire la operatori. Comitetul solicită ca publicarea să nu fie împiedicată de o interpretare excesivă a noțiunii de confidențialitate în raport cu secretele comerciale, dacă sunt în joc sănătatea și siguranța utilizatorilor; aceasta este de altfel practica instituită de Comisie în gestionarea sistemului RAPEX și ea trebuie menținută.

4.4 Comitetul insistă asupra cerințelor privind independența și transparența organelor de supraveghere și control. Angajații acestora trebuie să fie protejați în exercitarea atribuțiilor lor împotriva oricăror ingerințe sau tentative de corupție. Organele trebuie să fie imparțiale și să primească orice plângere formulată de consumatori și utilizatori sau de organizațiile acestora și să îi dea curs, dacă este cazul. Laboratoarele de control trebuie, de asemenea, să își desfășoare activitatea în condiții de independență deplină, ca și organele care răspund de eliberarea unor etichete privind standardele, indispensabile pentru ca factorii de decizie din întreprinderi și consumatorii să poată face alegeri.

4.5 Comitetul consideră că propunerea de regulament ar trebui să conțină și dispoziții pentru crearea unei baze de date paneuropene privind rănirile, care să cuprindă toate tipurile de vătămări. O astfel de bază de date:

— ar veni în sprijinul autorităților de supraveghere a pieței, permițându-le luarea unor decizii mai informate privind evaluarea riscurilor;

- ar constitui o bază pentru măsuri de prevenire și campanii de sensibilizare a publicului larg; ar permite organismelor de standardizare să elaboreze norme mai adecvate pentru produse;
- i-ar ajuta pe producători să dezvolte produse noi, care să includă aspecte relative la siguranță;
- ar evalua eficiența măsurilor preventive și ar defini prioritățile pentru elaborarea politicilor în domeniu.

4.5.1 Prin urmare, Comitetul propune:

- includerea în propunere a unei dispoziții din Regulamentul (CE) nr. 765/2008, care solicită statelor membre monitorizarea accidentelor sau a vătămarilor aduse sănătății despre care se suspectează că au fost provocate de respectivele produse;
- crearea unui cadru juridic pentru o bază de date europeană privind răniile, în baza căruia Comisia Europeană ar sprijini coordonarea colectării de date din statele membre și buna funcționare a acestei baze de date.

Bruxelles, 22 mai 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE
