

Vad är ömsesidigt erkännande?

Ömsesidigt erkännande är en princip som gäller på området fri rörlighet för varor. Om det inte finns några harmoniserade regler på EU-nivå får produkter som lagligen saluförs i en medlemsstat säljas i de övriga medlemsstaterna, oavsett om produkterna uppfyller de nationella tekniska reglerna i dessa medlemsstater eller inte. Medlemsstaterna erkänner ömsesidigt att de nationella tekniska reglerna skyddar de allmänna intressen som eftersträvas på ett likvärdigt sätt. En medlemsstat kan dock i undantagsfall neka marknadstillträde för en produkt som lagligen saluförs i andra medlemsstater, om medlemsstaten visar att skyddet för det allmänna intresse som eftersträvas inte är likvärdigt, och att dess egna nationella tekniska regler är nödvändiga och proportionerliga för att skydda detta allmänna intresse.

Vad är förordning (EG) nr 764/2008 (förordningen om ömsesidigt erkännande)¹?

Tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande har i praktiken visat sig vara ganska krävande, både för företag och nationella myndigheter. Förordningen införde en förfarandemässig ram för att minimera risken att onödiga och oproportionerliga nationella tekniska regler skapar olagliga hinder för den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna. Detta gjordes i huvudsak genom att 1) skapa kontaktpunkter för produkter och en produktdatabas för att veta om ömsesidigt erkännande ska tillämpas och 2) be nationella myndigheter meddela och motivera beslut om nekat marknadstillträde baserat på ömsesidigt erkännande.

Brister i tillämpningen av förordningen och möjliga alternativ för att ytterligare förbättra dess tillämpning

Med utgångspunkt i en extern utvärdering² som gjordes 2015 verkar det som att tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande ännu inte fungerar optimalt. Många företag och nationella myndigheter saknar kunskap om principen om ömsesidigt erkännande och uppger att det skulle vara bra med informationskampanjer. I och med att ömsesidigt erkännande inte används fullt ut kan företag dra på sig icke-motiverade kostnader för att få tillträde till en ny marknad, eller till och med förlora marknadsmöjligheter. Konsumenterna kan inte dra fördel av fler val på marknaden och därmed inte av lägre priser. Den externa utvärderingen identifierade de vanligast förekommande flaskhalsarna som hindrar principen om ömsesidigt erkännande att nå sin fulla potential. Andra brister identifierades mot bakgrund av erfarenheter av att tillämpa förordningen och genom synpunkter från relevanta intressenter.

Dessa brister (och möjliga lösningar) kan sammanfattas enligt följande:

För det första är det ibland svårt, både för företag och ansvariga nationella myndigheter, att bedöma om ömsesidigt erkännande kan tillämpas på en specifik produkt. Förordningens tillämpningsområde är otydligt när det gäller de produkter och situationer som omfattas av ömsesidigt erkännande; förhandsgodkännanden för utsläppande på marknaden innefattas till exempel inte fullt ut. Den produktförteckning som upprättats genom förordningen och som är avsedd att ge en bild av de produkter som kan vara föremål för ömsesidigt erkännande är inte särskilt effektiv när det gäller att ge nödvändig information, och inte heller för att minska det arbete som företag och nationella myndigheter lägger på att bedöma om principen ska tillämpas eller inte. Det här problemet påverkar särskilt vissa sektorer som byggnadsverksamhet, gödselmedel osv. Ömsesidigt erkännande skulle vara enklare att tillämpa om följande uppnåddes:

1) *Förordningens tillämpningsområde förtydligas. Ett förtydligande skulle avse de produkter som skulle kunna omfattas av ömsesidigt erkännande och skulle omfatta bland annat förtydliganden beträffande förfaranden för förhandsgodkännanden.*

2) *Den icke uttömmande produktförteckning som omnämns i artikel 12.4 i förordningen och som innehåller produkter som inte omfattas av harmoniserad lagstiftning uppdateras och görs mer användarvänlig. Förteckningen kommer aldrig att bli fullständig, men om den uppdateras regelbundet och synliggörs kommer den att minska den osäkerhet som råder i början.*

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 764/2008 av den 9 juli 2008 om förfaranden för tillämpning av vissa nationella tekniska regler på produkter som lagligen saluförts i en annan medlemsstat och om upphävande av beslut nr 3052/95/EG (Text av betydelse för EES), EUT L 218, 13.8.2008, s. 21. Enligt artikel 12.1 i förordningen är medlemsstaterna skyldiga att en gång om året till kommissionen översända en rapport om tillämpningen av förordningen. Enligt artiklarna 6.2 och 7.2 måste medlemsstaterna meddela administrativa beslut som riktar sig till ekonomiska aktörer och som rör förbud mot utsläppande på marknaden, ändring och ytterligare provning av en produkt eller återkallande av en produkt från marknaden.

² <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13381>

För det andra, i situationer där ömsesidigt erkännande skulle kunna tillämpas händer det ibland att principen medvetet åsidosätts. Anledningen är att möjliga användare inte tycker att den är tillräckligt tillförlitlig. Det är svårt för företag och nationella myndigheter att visa att en produkt har saluförts lagligen i en given medlemsstat. Dessutom tenderar nationella myndigheter ofta att ge företräde till sina egna regler (vars kulturella och historiska bakgrund de känner väl till) och insistera på att tillämpa dessa, på bekostnad av ömsesidigt erkännande. Vidare är det svårt för företag att bestrida beslut som hindrar marknadstillträde, vilket skapar en stor rättslig oförutsägbarhet. Företag anser också många gånger att det aldrig kan komma något gott ur att gå emot nationella myndigheter. De föredrar att följa de nationella reglerna i stället för att förlita sig på ömsesidigt erkännande och riskera att nekas marknadstillträde. Ömsesidigt erkännande skulle kunna bli ett tillförlitligt verktyg med hjälp av:

1) *En deklaration som anger överensstämmelse med de tekniska reglerna i den medlemsstat där produkten lagligen saluförs, för att underlätta för företag att visa att deras produkt saluförs lagligen i en medlemsstat. Deklarationen skulle kunna vara frivillig och utfärdas av den ekonomiska aktören själv. Den skulle harmonisera sättet för att visa att en produkt saluförs lagligen, genom att införa minimikrav när det gäller vad som behöver anges för att visa överensstämmelse med de nationella reglerna i en viss medlemsstat. En sådan deklaration skulle kunna tillhandahållas på begäran, till exempel när produkten redan finns på marknaden och inspekteras av marknadskontrollmyndigheter, eller vid begäran om förhandsgodkännande. Deklarationen skulle även kunna utfärdas av ett organ som utsetts av den medlemsstat där produkten lagligen saluförs, till exempel av den nationella kontaktpunkt för produkter som inrättats enligt förordning 764/2008.*

2) *Införande av avskräckande medel för att se till att nationella myndigheters skyldighet att meddela administrativa beslut om nekat eller begränsat ömsesidigt erkännande respekteras. Detta innebär att alla administrativa beslut som fattas för att neka marknadstillträde baserat på nationella tekniska krav alltid bör motiveras och meddelas till berörd part och till kommissionen, för att möjliggöra transparens och bättre kartläggning av tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande. Besluten bör även fattas inom en rimlig tidsfrist och vara möjliga att överklaga inför behöriga nationella organ, så att företag kan försvara sin ståndpunkt och invända mot beslut som är riktade till dem. För att skydda företag och ge extra initiativ till nationella myndigheter att meddela beslut bör det slutligen beslutas att endast meddelade administrativa beslut kan göras tvingande. .*

3) *Se till att effektiva medel finns tillgängliga för ekonomiska aktörer som vill vidta åtgärder mot ett administrativt beslut om nekat ömsesidigt erkännande. Tillgängliga förfaranden för att invända mot sådana beslut är vanligtvis mycket långa och kostsamma, vilket avhåller företag från att vidta åtgärder mot besluten. Man kan tänka sig mer användarvänliga förfaranden, som en bedömning på EU-nivå, för att minska effekterna av dyra och långdragna domstolsförfaranden.*

Slutligen finns det brister vad gäller att kommunicera effektivt hos alla aktörer som är inblandade i tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande. Det gäller kommunikation inom de nationella förvaltningarna, mellan de olika medlemsstaternas förvaltningar, mellan medlemsstaterna och kommissionen, liksom mellan företag och förvaltningar. Å ena sidan är kommunikationen mellan kontaktpunkterna för produkter inte optimal, eftersom samarbetet mellan de berörda/ansvariga nationella myndigheter som arbetar med ömsesidigt erkännande är otillräckligt. Å andra sidan är kommunikationen mellan kontaktpunkterna för produkter och företagen inte heller tillfredsställande, i och med att det är långa svarstider för de förfrågningar som skickas in. Inte heller kommunikationen mellan kontaktpunkterna för produkter och kommissionen är optimal, på grund av att besluten som hindrar tillträde till marknaden inte alltid meddelas kommissionen. Även språkrelaterade problem bidrar till svårigheter att kommunicera. Kommunikation till bättre stöd för tillämpningen av ömsesidigt erkännande skulle kunna förbättras genom följande insatser:

1) *Stärka rollen för kontaktpunkterna för produkter, så att de blir en "första anloppshamn" för produktinformation (dvs. också omfatta harmoniserade produkter), integrera dem i ett större nätverk och tillhandahålla information online via den "gemensamma digitala ingångsporten". Den nuvarande rollen för kontaktpunkterna för produkter skulle stärkas, för att bättre definiera deras skyldigheter och ansvarsområden, liksom det minsta innehåll vad gäller information som ska ges till företag. En integrering i större nätverk skulle göra det möjligt för kontaktpunkterna för produkter att bli mer synliga och lättare att identifiera för företagen.*

2) *Använda nya it-verktyg för att meddela beslut som hindrar marknadstillträde och för kommunikation mellan kontaktpunkter för produkter, som informationssystemet för den inre marknaden (IMI) och ICSMS (dvs. det allmänna informationsstödssystemet som avses i artikel 23 i förordning (EG) nr 765/2008). Användningen av it-verktyg kommer att göra det lättare att lämna meddelanden och*

kommer att öka transparensen och förbättra tillsynen av tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande.

3) Strikta tidsfrister för att svara på förfrågningar som görs från en myndighet till en annan. Så länge tidsfristerna är rimliga kommer de att förbättra kommunikationsflödet mellan myndigheterna och därmed de slutliga svaren som företagen väntar på.

En annan lösning på undermålig tillämpning av ömsesidigt erkännande skulle kunna vara ytterligare harmonisering. Flera alternativ är möjliga, till exempel följande:

1) Harmonisering av tekniska krav på specifika områden där ömsesidigt erkännande inte verkar vara tillräckligt för att säkerställa den fria rörligheten för varor. Ett sådant alternativ förutsätter en god tillsyn av tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande, i syfte att identifiera problematiska sektorer där harmonisering är nödvändig.

2) Harmonisering av vissa grundläggande krav som en produkt skulle vara tvungen att uppfylla. Det här alternativet innebär att bara vissa särskilda krav skulle harmoniseras, som till exempel minimikrav för spårbarhet.

3) Säkerställande av att produkter som lagligen saluförs i en medlemsstat och som uppfyller europeiska standarder på ett effektivt sätt åtnjuter rätten till fri rörlighet inom EU. Detta alternativ avser användningen av europeiska standarder som en gemensam grund för att visa överensstämmelse med nationella tekniska regler.