

Bakgrund

Den inre marknaden har haft en framträdande roll när det gäller EU:s ekonomiska integration. De viktigaste rättsliga hindren har undanröjts genom EU:s lagstiftning om harmonisering. Det finns två mål med denna lagstiftning, dels att säkerställa att industriprodukter som släpps ut på den europeiska marknaden håller en hög skyddsnivå för hälsa och säkerhet samt miljön, dels att säkerställa fri rörlighet för industriprodukter genom att nationella regler ersätts av en harmoniserad uppsättning villkor för utsläppande av dessa produkter på marknaden.

Även om bristande efterlevnad ofta inte upptäcks och den exakta andelen produkter som inte uppfyller kraven på marknaden inte kan bestämmas, kvarstår det faktum att många produkter på EU:s marknad inte följer reglerna för industriprodukter. Produkter som inte uppfyller kraven skadar konsumenterna och laglydiga företag. I praktiken innebär bristande efterlevnad att människor utsätts för eventuellt farliga produkter eller att miljön riskeras. Dessutom innebär bristande efterlevnad att företag som säljer produkter som uppfyller kraven får räkna med snedvriden konkurrens från aktörer som tänjer på gränserna eller avsiktligt bryter mot reglerna för att få konkurrensfördelar.

Problemet med produkter som inte uppfyller kraven inom den inre marknaden påverkas av många faktorer. De kan delas in i två huvudkategorier:

- *Brist på kunskap om den produktlagstiftning som bygger på EU:s harmoniserade regler*¹. Den första förutsättningen för att regelverket ska kunna följas är att företagen måste bli medvetna om och förstå sina skyldigheter enligt tillämplig lagstiftning. Omedvetenhet eller missförstånd när det gäller kraven kan leda till oavsiktlig brist på efterlevnad.
- *Begränsade incitament för företag att följa reglerna*. Den andra förutsättningen för att regelverket ska kunna efterlevas är att företag måste vara beredda på att uppfylla kraven. Ekonomiska incitament kan motivera efterlevnad. Ett solitt program för genomförande och en stor risk för att överträdelser ska upptäckas kan avskräcka från bristande efterlevnad.

Det befintliga regelverket och dessa förutsättningar utgör den ram inom vilken följande drivkrafter för bristande efterlevnad kommer att granskas:

1) Brist på kunskap om eller förståelse för regelverket

Att sätta sig in i EU:s lagstiftning om andra produkter än livsmedel är en viktig och ständigt pågående uppgift för alla företag som tillhandahåller dessa varor. De får vanligtvis information om den produktlagstiftning som bygger på EU:s harmoniserade regler, åtföljande tekniska standarder och administrativa krav från många olika källor (t.ex. gemenskapens webbsidor, regeringar och marknadstillsynsmyndigheter, tillverkare samt bransch- och handelsorganisationer). Det finns dock indikationer på att kunskapsnivån bland små och medelstora företag, framför allt mikroföretag, när det gäller harmoniserade regler för industriprodukter inte alltid är så hög². Dessutom innebär e-handeln allvarliga utmaningar för leverantörerna i fråga om efterlevnad, delvis på grund av okunnighet eller oklarheter beträffande ansvarsfördelningen vid import av produkter eller utsläppande på marknaden av produkter i samband med e-handel³.

Information om efterlevnad: Informationsutbytet mellan företag som tillhandahåller produkter till EU:s marknad och berörda tillsynsmyndigheter är ofta tungrott och förseningar är vanliga. Eftersom industriprodukter blir alltmer komplexa och inbegriper olika slags teknik och produktcyklerna blir allt

¹ Beroende på område kan rättsliga produktkrav ingå i EU:s rättsakter som är direkt tillämpliga eller i nationell lagstiftning som har införlivats i EU:s lagstiftning om harmonisering.

² Se kommissionens arbetsdokument, SWD (2015) 202.

³ Ibid.

kortare, blir också de traditionella pappersbaserade förfarandena för styrkande och kontroll av produkters efterlevnad alltmer opraktiska för företagen (särskilt små och medelstora företag), organen för bedömning av överensstämmelse och de nationella myndigheterna.

2) Begränsade incitament att följa reglerna

För närvarande består systemen för genomförande av efterlevnadskontroll av två distinkta delar, dvs. marknadstillsyn och avskräckning. De effektiva åtgärder för efterlevnadskontroll som marknadstillsynsmyndigheterna vidtar kommer att leda inte bara till att upptäcka och straffa utsläppande på marknaden av produkter som inte uppfyller kraven, utan kommer även att få en avskräckande verkan på andra leverantörer som frestas att ta genvägar när produkter släpps ut på marknaden. På så sätt blir företagen mer motiverade att följa reglerna. Tvärtom minskar ineffektivt genomförande av efterlevnadskontroll företagets vilja att följa reglerna och diskriminerar företag som följer reglerna jämfört med dem som inte gör det.

a. **Marknadstillsyn:** Marknadstillsyn är ett viktigt verktyg för att skydda konsumenter och andra användare från osäkra produkter och produkter som inte uppfyller kraven genom att det säkerställs att alla ekonomiska aktörer följer reglerna. Genomförandet av EU:s lagstiftning om harmonisering är dock beroende av ändamålsenlig och effektiv tillsyn som utförs av de marknadstillsynsmyndigheter som är verksamma i de olika medlemsstaterna. Tyvärr fungerar inte marknadstillsynen så effektivt som den borde i Europeiska unionen av följande skäl:

- Marknadstillsynen är splittrad på den inre marknaden. Samordningen mellan marknadstillsynsmyndigheterna i de olika medlemsstaterna är inte tillräcklig och EU:s förfaranden för utbyte av information om farliga produkter måste förbättras.
- Företag tillhandahåller ofta produkter utanför jurisdiktionen för marknadstillsynsmyndigheten där slutkonsumenten finns. Därför riskerar marknadstillsynsmyndigheterna i det landet få svårt att kommunicera med den som tillhandahåller produkterna och/eller marknadstillsynsmyndigheterna i leverantörens land.
- Det är ofta svårt för behöriga myndigheter att effektivt straffa företag som är etablerade utanför EU och som säljer produkter som inte uppfyller kraven direkt till konsumenter eller användare i EU. Marknadstillsynsmyndigheterna har stora praktiska problem med att spåra och stoppa produkter som inte uppfyller kraven och som importeras från länder utanför EU, t.ex. via e-handel, och att identifiera det ansvariga företaget inom deras jurisdiktion. Därför är risken för att ertappas och verklingen bestraffas för att man inte uppfyller kraven ibland alltför liten för att vara tillräckligt avskräckande för att produkter som inte uppfyller kraven inte ska tillhandahållas på EU:s marknad.
- De medel som avsätts för marknadstillsyn tycks allmänt sett vara ganska begränsade i förhållande till storleken på den inre marknaden.

b. **Misslyckad avskräckning:** System för genomförande av efterlevnadskontroll bidrar till att skapa lika villkor för de företag som säljer produkter inom EU. Många företag som bryter mot reglerna har mycket att vinna på det och sannolikheten att bli upptäckt är liten. Till exempel är kanske påföljderna vid bristande efterlevnad av kraven inte tillräckligt stränga för att jämna ut de vinster som försäljning av produkter som inte uppfyller kraven eventuellt ger. Böter som är tillräckligt stora för att verka avskräckande kan dock få ett företag i konkurs eller åtminstone göra slut på företagets likvida tillgångar så att anställda förlorar sina arbeten. I vissa medlemsstater har marknadstillsynsmyndigheterna rätt att besluta om böter för företag som säljer produkter som inte uppfyller kraven, medan påföljder endast kan utdömas av domstolarna i andra medlemsstater. Vissa berörda parter menar att ett splittrat och spritt system av

ekonomiska påföljder leder till bristande efterlevnad av EU:s lagstiftning. Sannolikheten att man skulle upptäcka och bestraffa bristande efterlevnad kan dessutom vara liten på grund av begränsade resurser för marknadstillsyn eller inkonsekvens/ineffektivitet när det gäller övervakning och efterlevnadskontroll, och därmed kommer den avskräckande verkan att utebli.