



Bruxelles, 13.2.2013
COM(2013) 76 final

PACCHETTO "SICUREZZA DEI PRODOTTI E VIGILANZA DEL MERCATO"

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**20 azioni per rendere i prodotti più sicuri e conformi per l'Europa: un piano d'azione
pluriennale per il controllo dei prodotti nell'UE**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

20 azioni per rendere i prodotti più sicuri e conformi per l'Europa: un piano d'azione pluriennale per il controllo dei prodotti nell'UE

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

La vigilanza del mercato interno dei prodotti è, sul piano pratico, una sfida di enorme difficoltà: la gamma di prodotti da controllare è molto ampia, molti sono importati dall'esterno dell'Unione, gli Stati membri dispongono di risorse limitate per svolgere controlli e ispezioni e la necessità di controlli negli Stati membri dipende da vari fattori, come la struttura geografica e amministrativa di un paese.

La vigilanza del mercato richiede un'infrastruttura solida, un'organizzazione efficiente e delle conoscenze specialistiche. Per conseguire il duplice obiettivo di proteggere i cittadini e garantire condizioni eque di concorrenza è essenziale che siano presenti tutti e tre questi elementi. L'organizzazione della vigilanza del mercato deve subire frequenti adattamenti per far fronte all'evoluzione delle esigenze e a un ambiente industriale in continuo cambiamento.

Il nucleo della vigilanza del mercato è una catena di processi interdipendenti come le ispezioni, il campionamento, i test di laboratorio, l'interpretazione dei risultati, la valutazione dei rischi, i processi decisionali, gli interventi e le conseguenti procedure giuridiche che possono comportare misure correttive o addirittura sanzioni. Il piano d'azione pluriennale di vigilanza del mercato è uno dei 50 punti di intervento elencati nell'Atto per il mercato unico¹. Esso introdurrà una serie di obiettivi da perseguire e di misure da adottare per conseguire i suoi obiettivi politici ed eliminare le disfunzioni del mercato. L'Atto per il mercato unico II² ribadisce la necessità di migliorare la sicurezza dei prodotti che circolano nell'UE.

Il piano mira a colmare le lacune e a rendere più efficace e operativa la vigilanza del mercato interno dei prodotti (ad eccezione di prodotti alimentari, mangimi e farmaci) al fine di attuare correttamente le pertinenti disposizioni del regolamento (CE) n. 765/2008 che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato³ e della direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla sicurezza generale dei prodotti⁴. Esso fa parte di un pacchetto più vasto che comprende anche le proposte di regolamento sulla sicurezza dei prodotti di consumo e sulla vigilanza del mercato. Il piano va letto in parallelo a questa iniziativa, che integra; ma, in attesa dell'adozione definitiva di tali proposte legislative, si basa

¹ COM(2011) 206 def.

² COM(2012) 573 final

³ GU L 218 del 3.8.2008, pag. 30.

⁴ GU L 11 del 14.1.2002, pag. 4.

sulla serie di norme e programmi già in essere⁵. Esso tiene inoltre conto dei problemi illustrati nella valutazione d'impatto che accompagna il pacchetto.

La Commissione intende attuare questo piano dalla sua adozione fino al 2015. A quel punto si valuterà l'eventuale necessità di un altro piano pluriennale. Tuttavia non tutte le azioni inizieranno allo stesso momento, e la durata di ciascuna di esse sarà dettata dalle relative esigenze specifiche.

L'obiettivo principale di questo piano è delineare gli interventi non legislativi che la Commissione intende attuare per ridurre il numero di prodotti non sicuri o non conformi e garantire l'efficienza e l'efficacia della vigilanza sui prodotti sia all'interno dell'Unione che nel momento in cui i prodotti vi fanno ingresso.

2. MIGLIORAMENTI IN TERMINI DI EFFICACIA E DI EFFICIENZA ALL'INTERNO DELL'UE

Le autorità di vigilanza del mercato devono essere correttamente organizzate e dotate degli strumenti giusti per far fronte agli obblighi e alle prescrizioni della pertinente normativa dell'Unione. L'esperienza ha tuttavia rivelato carenze nel quadro della vigilanza del mercato dell'Unione. Al fine di vigilare sul mercato in modo efficace ed efficiente le autorità nazionali responsabili necessitano di un'infrastruttura solida, di una buona organizzazione, di adeguate competenze giuridiche, di strutture e impianti adatti e di funzionari competenti e qualificati che beneficino di una formazione di alta qualità.

2.1. Condivisione delle informazioni derivanti dalle indagini

Per verificare se un prodotto presenta un rischio o non è conforme ai requisiti applicabili, sono solitamente richiesti controlli e prove al fine di ottenere informazioni per la valutazione del rischio. Le prove comportano costi elevati, e talvolta le autorità competenti non possiedono le competenze tecniche per effettuarle in modo adeguato e interpretarne i risultati. In questo settore sono perciò di fondamentale importanza un coordinamento, una cooperazione, una formazione e uno scambio di informazioni adeguati.

Azione 1: Agevolare la "trasferibilità" dei rapporti di prova nell'Unione

La Commissione promuoverà l'utilizzo, tra le competenti autorità di vigilanza del mercato, comprese quelle responsabili dei controlli alle frontiere esterne, dei risultati delle prove già effettuate in uno Stato membro da parte degli altri Stati membri, e faciliterà inoltre la loro diffusione tramite l'ICSMS.

⁵ I finanziamenti dell'Unione che possono essere necessari per azioni specifiche saranno concessi conformemente alle disposizioni del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento (CEE) n. 339/93 (GU L 218 del 3.8.2008, pag. 30), la decisione n. 1926/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che istituisce un programma d'azione comunitaria in materia di politica dei consumatori (2007-2013) [GU L 404 del 30.12.2006, pag. 39] ed, eventualmente, il futuro regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un programma di tutela dei consumatori per il periodo 2014-2020, e la decisione n. 624/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, che istituisce un programma d'azione doganale nella Comunità (Dogana 2013) (GU L 154 del 14.6.2007, pag. 25] o al suo successore. Tutte le misure proposte in questo piano sono compatibili e coerenti con la normativa esistente o proposta.

Lo scambio di informazioni tra le autorità di vigilanza del mercato e con le autorità doganali in tutta l'UE è essenziale per evitare duplicazioni. I sistemi informatici sono il modo migliore per raggiungere questo obiettivo, poiché consentono flussi di lavoro efficienti, nonché di recuperare e scambiare le informazioni in modo fluido e veloce. La nuova piattaforma informatica GRAS-RAPEX⁶ è utilizzata dagli Stati membri per presentare le notifiche RAPEX. D'altro canto lo strumento ICSMS⁷ offre alle autorità di vigilanza un mezzo di comunicazione veloce ed efficiente per scambiare informazioni in tempi rapidi. L'ICSMS non è un sistema di allarme ma uno strumento generale per l'archiviazione e la condivisione di informazioni relative alla vigilanza del mercato che contribuisce a creare un meccanismo di cooperazione fra autorità e uno strumento di informazione generale in materia di vigilanza del mercato. Esso potrebbe anche essere esteso allo scambio di informazioni tra le autorità doganali nonché con le autorità nazionali competenti.

Azione 2: Massimizzare i vantaggi dell'ICSMS

L'ICSMS verrà ulteriormente sviluppato per raccogliere, conservare e scambiare informazioni e buone pratiche tra tutti i soggetti direttamente interessati. Ciò includerà la pubblicazione finale dei risultati delle prove e di quelli delle azioni congiunte, le linee guida e gli orientamenti per la formazione delle autorità di vigilanza del mercato, i case study, le statistiche e le informazioni di carattere generale sulla vigilanza del mercato dei prodotti.

Azione 3: Creare sinergie tra GRAS-RAPEX e ICSMS

Il GRAS-RAPEX e l'ICSMS hanno funzioni molto diverse e sono pertanto tenuti separati. La Commissione, rispetto ai diversi obiettivi dell'ICSMS e del GRAS-RAPEX, svilupperà comunque le sinergie tra i due sistemi.

Inoltre, i dati relativi ad incidenti e lesioni causati dai prodotti non sicuri devono andare ad alimentare le azioni di vigilanza del mercato. Sebbene il regolamento (CE) n. 765/2008 (articolo 18) obblighi gli Stati membri a monitorare gli infortuni, nella pratica poco è stato fatto, considerando le numerose difficoltà pratiche a stabilire un sistema di segnalazione che possa risultare utile a tutte le autorità e a tutti gli operatori economici.

Azione 4: Valutare il rapporto costi/benefici di una base dati su infortuni/lesioni a livello dell'UE

La Commissione esaminerà la fattibilità di una banca dati pubblica di informazione sulla sicurezza dei prodotti di consumo, che potrebbe includere una piattaforma per le denunce o le lesioni. Essa terrà conto dei risultati conseguiti da EuroSafe, OCSE e altri strumenti pertinenti disponibili nel settore⁸.

2.2. Un metodo comune di valutazione del rischio

Una delle attività di maggiore difficoltà per le autorità di vigilanza del mercato è individuare e valutare correttamente il rischio presentato da un prodotto. Per agevolare l'efficacia e

⁶ GRAS-RAPEX ha sostituito il vecchio sistema informatico RAPEX-REIS e ha esteso il campo di applicazione del sistema RAPEX ai prodotti ad uso professionale e a rischi diversi da quelli concernenti salute e sicurezza.

⁷ Sistema di informazione e di comunicazioni per la vigilanza del mercato (www.icsms.org)

⁸ Come ad esempio strumenti di raccolta di dati settoriali quali la banca di dati comunitaria sugli incidenti stradali istituita dalla decisione 93/704/CEE del Consiglio.

l'efficienza della valutazione del rischio, la Commissione ha già elaborato una metodologia di valutazione del rischio disponibile negli orientamenti RAPEX (GU L 22 del 26.01.2010). Tuttavia, questa metodologia deve essere aggiornata e coprire tutti i rischi.

Azione 5: Elaborare una metodologia generale dell'UE di valutazione del rischio per i prodotti

La Commissione intende completare e aggiornare la metodologia generale di valutazione del rischio disponibile negli orientamenti RAPEX in modo da coprire gli altri rischi.

2.3. Parametri di riferimento del rendimento per la vigilanza del mercato

Dallo studio "Future of Market Surveillance"⁹ è emerso che sono disponibili pochissime informazioni sui risultati delle attività di vigilanza del mercato degli Stati membri e che un'analisi comparativa precisa è impossibile. Tale studio fa inoltre pensare che gli Stati membri considerino la trasmissione di informazioni come un onere inutile, probabilmente a causa della mancata registrazione delle informazioni necessarie in un formato facilmente accessibile.

Al fine di consentire l'analisi comparativa e la comparabilità degli indicatori di performance di vigilanza del mercato negli Stati membri, la Commissione europea ha istituito nel 2008 uno strumento di raccolta dei dati destinato a raccogliere le informazioni che misurano le attività chiave delle autorità nazionali responsabili dell'applicazione della normativa in materia di sicurezza dei prodotti. Tuttavia, nonostante uno sforzo costante sulla qualità e l'estensione degli indicatori relativi all'applicazione delle norme, l'accuratezza e l'utilità delle informazioni raccolte nonché la loro comparabilità - che consente di individuare i punti forti e i punti deboli nel quadro di attuazione della vigilanza del mercato dell'UE - rimangono limitate. Non vi è inoltre alcuna informazione sui risultati dei controlli di frontiera. Per tale analisi comparativa andrebbero impiegati i gruppi di cooperazione amministrativa (ADCO) nei rispettivi settori di competenza.

Azione 6: Sviluppare i principali parametri di riferimento del rendimento per la vigilanza del mercato

La Commissione garantirà il miglioramento del sistema di raccolta dati e determinerà, insieme alle autorità di vigilanza del mercato, i principali indicatori relativi all'applicazione delle norme più importanti da valutare a medio termine. La Commissione intende inoltre raccogliere dati dagli Stati membri sui risultati dei controlli di frontiera a partire dal 2013 e pubblicare una relazione annuale a partire dal 2015.

2.4. Agevolare i controlli sui prodotti innovativi e ad alta tecnologia

Si riconosce in generale che è molto difficile effettuare controlli di sicurezza su prodotti che contengono sostanze pericolose quali cadmio e piombo o su prodotti ad alta tecnologia come gli strumenti di pesatura elettronica. Il controllo della conformità di queste categorie di prodotti può essere eseguito solo distruggendo il campione, con costi molto spesso elevati e difficoltà a dimostrare la non conformità a posteriori. I prodotti in questione sono contemplati

⁹ The future of market surveillance in the area of non-food consumer product safety under the General Product Safety Directive (Il futuro della vigilanza del mercato nel settore della sicurezza dei prodotti di consumo non alimentari nel quadro della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti), relazione finale, marzo 2011, BSI Development Solutions, maggio 2011, pag. 13.

dalla legislazione dell'UE, e sono molto numerosi. Attualmente, date le difficoltà di cui sopra, non è chiaro se tali prodotti siano controllati solo con controlli documentali e fisici o anche con controlli di laboratorio sulle loro caratteristiche come richiesto dal regolamento (CE) n. 765/2008¹⁰.

Azione 7: Esaminare la fattibilità dei controlli di sicurezza e conformità per prodotti innovativi e ad alta tecnologia

La Commissione valuterà se sia possibile agevolare i controlli di sicurezza/conformità svolti dalle autorità nazionali per prodotti innovativi e ad alta tecnologia. Ciò avrà un duplice obiettivo: a) di agevolare i controlli da parte degli Stati membri, e b) di evitare una situazione in cui tali prodotti non sono mai correttamente verificati a causa di difficoltà tecniche. La fattibilità prenderà in considerazione le specificità delle PMI.

3. UNA PIÙ STRETTA COOPERAZIONE IN TUTTA L'UNIONE

La rapida integrazione del mercato unico dei prodotti, il fatto che un numero sempre maggiore di imprese multinazionali si sviluppano e offrono un'ampia gamma di prodotti in diversi Stati membri, lo sviluppo del commercio elettronico transfrontaliero in Europa e il numero crescente delle importazioni di prodotti fabbricati al di fuori dell'UE rendono necessaria una maggiore cooperazione transfrontaliera in materia di vigilanza del mercato. È quindi importante che l'organizzazione delle attività di vigilanza del mercato rispecchi gli sviluppi del mercato europeo dei prodotti, in particolare per assicurare la condivisione di informazioni sui risultati delle ispezioni ed evitare la ripetizione delle prove.

3.1. Coordinamento delle attività transfrontaliere di vigilanza

La proposta legislativa di accompagnamento per un regolamento sulla vigilanza del mercato si propone di rafforzare e razionalizzare le procedure europee per lo scambio di informazioni riguardo a prodotti non sicuri o non conformi per mezzo del rafforzamento della procedura RAPEX e l'integrazione delle "procedure di salvaguardia" per taluni prodotti che spesso recano la marcatura CE. Ciononostante, un migliore scambio di informazioni dipende anche da attività transfrontaliere di vigilanza del mercato sempre più numerose e coordinate, da una pianificazione coordinata e dall'assistenza reciproca.

A tal fine, la proposta di regolamento sulla vigilanza del mercato propone di istituire un forum europeo di vigilanza del mercato e un segretariato esecutivo per assisterlo, con la partecipazione di tutti gli Stati membri, per facilitare l'attuazione coerente delle attività contemplate dal presente piano o dalla legislazione pertinente dell'UE. Gli ADCO faranno anche parte di questo forum europeo di vigilanza del mercato.

Azione 8: Preparare la creazione di un segretariato esecutivo

Il futuro forum di sorveglianza del mercato UE ha bisogno di assistenza a livello organizzativo per svolgere i suoi compiti. La Commissione istituirà pertanto un segretariato esecutivo che assisterà il forum.

¹⁰ Cfr. l'articolo 19, paragrafo 1

3.2. Azioni congiunte di applicazione delle norme

La creazione del mercato interno garantisce che i prodotti circolino liberamente in tutta l'Unione. Purtroppo molte attività di vigilanza del mercato sono ancora limitate al territorio nazionale e i risultati non vengono sempre messi a disposizione di altre autorità. Un maggiore coordinamento delle attività di applicazione delle norme è fondamentale per creare condizioni di parità per gli operatori economici e un livello uniforme di protezione dei consumatori in tutta l'UE.

Azione 9: Attività congiunte di applicazione delle norme

La Commissione fornirà un sostegno finanziario per azioni congiunte di applicazione delle norme, consentendo alle autorità di vigilanza del mercato e alle autorità doganali di mettere in comune le risorse e le competenze e di applicare metodi favorevoli alle PMI. L'obiettivo principale di tale iniziativa è quello di migliorare l'efficienza e l'efficacia del sistema di vigilanza in Europa, nonché di migliorare il coordinamento delle attività di applicazione delle norme effettuate in relazione alle categorie di prodotti o ad altre priorità.

3.3. Scambio di funzionari

Al fine di incoraggiare le autorità di vigilanza del mercato a condividere e acquisire esperienza e competenze in materia di sicurezza dei prodotti e di meccanismi di vigilanza del mercato, la Commissione fornirà un sostegno finanziario per gli scambi di funzionari tra Stati membri.

Azione 10: Scambio di funzionari

La Commissione fornirà sostegno finanziario per gli scambi di funzionari nel settore dei prodotti di consumo non alimentari e di sicurezza dei servizi.

3.4. Rafforzamento della cooperazione europea in materia di vigilanza del mercato

La cooperazione europea in materia di vigilanza del mercato per i prodotti soggetti alla normativa di armonizzazione dell'Unione avviene in genere tramite gruppi informali di autorità di vigilanza del mercato che si incontrano nei gruppi informali e di settore di cooperazione amministrativa, noti come ADCO, che discutono dei problemi di vigilanza del mercato nel loro territorio di competenza. Tali gruppi sono spesso presieduti da un rappresentante di un'autorità di vigilanza del mercato nazionale. Tuttavia, dal momento che l'organizzazione di queste riunioni è molto complessa per il presidente dal punto di vista amministrativo, mentre molte delle autorità di vigilanza del mercato non possono partecipare a tali riunioni a causa di vincoli di bilancio, la Commissione propone di aumentare il proprio sostegno a tali gruppi.

Azione 11: Maggiore sostegno per i gruppi di cooperazione amministrativa (ADCO)

La Commissione fornirà un sostegno finanziario per il funzionamento amministrativo della maggior parte di questi gruppi, in modo che l'onere amministrativo dell'organizzazione di tali riunioni possa essere ridotto. La Commissione discuterà inoltre con gli ADCO il metodo più efficiente in termini di costi per il rimborso o il sostegno finanziario per le spese di viaggio delle autorità di vigilanza del mercato che desiderano partecipare alle riunioni dei gruppi scelti.

3.5. Prodotti venduti on-line

Il commercio elettronico è in rapida espansione e costituisce una nuova sfida per le autorità di vigilanza del mercato. La consultazione pubblica sulla revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti ha indicato che le attività di vigilanza per quanto riguarda i prodotti commercializzati on-line avvengono in modo casuale, frammentario e non coordinato¹¹.

Di conseguenza, il livello di protezione e assistenza giuridica dei consumatori e di altri utenti contro i rischi causati dai prodotti non sicuri venduti on-line è in ritardo rispetto a quello garantito rispetto ad altri canali di distribuzione. Spesso i consumatori effettuano acquisti on-line e si trovano ad affrontare problemi se il prodotto non è sicuro o conforme. I prodotti non sicuri che sono stati ritirati e richiamati dal mercato dell'UE possono ancora essere disponibili per gli utenti finali tramite Internet.

Azione 12: Prodotti venduti on-line

La Commissione intende:

- studiare i modi in cui operano i negozi on-line che vendono prodotti di consumo, compresa la localizzazione dei grandi operatori, dei depositi di approvvigionamento e delle rotte di approvvigionamento del commercio elettronico, in particolare se i prodotti sono commercializzati al consumatore finale direttamente da paesi terzi e il ruolo e l'importanza delle PMI nella catena di fornitura del commercio elettronico;

- arrivare, in collaborazione con gli Stati membri, a una comprensione/metodologia comune dei modi in cui va effettuata la vigilanza sui prodotti venduti su Internet nell'Unione, e produrre orientamenti in materia di applicazione della normativa per i prodotti venduti on-line, in particolare in situazioni transfrontaliere che richiedono cooperazione fra le autorità di diversi Stati membri o paesi terzi;

- raccogliere informazioni dalle autorità/agenzie dei vari Stati membri preposte all'attuazione di tali attività di applicazione della normativa;

- educare i consumatori e definire i ruoli e le responsabilità delle parti interessate (autorità, operatori economici e consumatori) in forma di note informative pubbliche brevi, semplici e chiare.

3.6. Un dialogo europeo costante con le parti interessate

La vigilanza del mercato riguarda tutte le parti della catena di fornitura, e ha bisogno del contributo delle organizzazioni dei consumatori e delle imprese, in particolare le piccole e medie imprese (PMI), relativamente ai loro problemi e preoccupazioni. Le PMI svolgono un ruolo determinante nel dare forma all'economia europea. Tuttavia, l'onere amministrativo connesso alla vigilanza del mercato è relativamente più pesante per le PMI che per le grandi imprese.

¹¹ Secondo quanto emerso dalla consultazione pubblica effettuata nell'estate del 2010, solo la metà delle autorità nazionali hanno monitorato in modo specifico i prodotti venduti on-line in un determinato momento nel corso degli ultimi tre anni. Una larga maggioranza delle autorità nazionali di vigilanza del mercato che hanno svolto controlli di prodotti venduti su Internet hanno avuto difficoltà a indicare il numero dei siti web visitati, il numero di prodotti interessati e il numero di prodotti campionati per ulteriori prove.

Secondo l'attuale normativa dell'UE le imprese devono adottare provvedimenti se sanno o sono tenute a sapere che i loro prodotti presentano rischi. Esse devono informare le autorità nazionali che utilizzano il sistema RAPEX per garantire che tutti gli Stati membri vengano sensibilizzati e adottino le azioni più adeguate sul loro territorio. Tuttavia, le organizzazioni europee che rappresentano gli interessi dei consumatori, delle PMI e delle altre imprese non si sono ancora state sistematicamente coinvolte nell'impegno dell'Europa per migliorare la vigilanza del mercato. Occorre modificare questo stato di cose.

La proposta di regolamento per la vigilanza del mercato prevede un ruolo attivo per le imprese europee e le organizzazioni dei consumatori del forum europeo di vigilanza del mercato. Fino ad allora, sarebbe utile per la vigilanza del mercato coinvolgerle più da vicino nell'individuare i problemi, elencare le categorie di prodotti che necessitano di maggiore attenzione e trovare soluzioni efficaci.

Azione 13: La partecipazione attiva delle organizzazioni europee che rappresentano gli interessi dei consumatori, delle PMI e delle altre imprese

Il dialogo e la cooperazione con le organizzazioni che rappresentano i consumatori, le PMI e le altre imprese è essenziale. Queste conoscono i prodotti e i rischi che essi possono presentare agli utenti. La Commissione intende migliorare i canali per fornire un feedback, input e suggerimenti in materia di vigilanza del mercato nell'Unione e di attuazione di questo piano pluriennale. Ciò contribuirà a individuare nuove esigenze di vigilanza del mercato e dovrebbe rispondere alle preoccupazioni specifiche di consumatori, PMI e altre imprese. Si possono coinvolgere le autorità di vigilanza e, se del caso, i loro omologhi nei paesi terzi.

4. MIGLIORARE IL CONTROLLO DELLA CATENA DI FORNITURA

La vigilanza del mercato è di competenza delle autorità nazionali di vigilanza del mercato. Tuttavia, tutte le parti della catena di fornitura, comprese le imprese e i consumatori, hanno un ruolo da svolgere. È inoltre chiaro che in un mercato a livello europeo la cooperazione transfrontaliera e il coordinamento con le parti interessate necessitano di un continuo rafforzamento.

4.1. Concentrarsi sulla catena di fornitura

Lo sviluppo del mercato unico, il numero crescente di tipi di prodotti, la sempre maggiore complessità tecnica dei prodotti e il conseguente confondersi dei confini tra categorie di prodotti spinge la vigilanza del mercato unico europeo dei prodotti verso un sistema più mirato sulle diverse aziende della catena di fornitura. Inoltre, gli attori della catena di fornitura cambiano e si evolvono, e le loro responsabilità nei confronti dei controlli di conformità e sicurezza dei loro prodotti spesso non sono identificate con chiarezza.

Azione 14: Migliorare la tracciabilità dei prodotti

La Commissione intende accelerare i suoi lavori per migliorare la tracciabilità dei prodotti nella catena di fornitura. Essa valuterà le raccomandazioni del gruppo di esperti sulla tracciabilità dei prodotti con l'obiettivo di migliorare la qualità e la disponibilità delle informazioni relative alla tracciabilità nella catena di fornitura. La Commissione fornirà orientamenti aggiornati dopo aver consultato gli Stati membri, tenendo conto delle loro specifiche esigenze e degli interessi delle PMI.

Azione 15: Sistema di conformità attuato dalle autorità di vigilanza del mercato

La Commissione esaminerà la possibilità di sviluppare i sistemi di conformità attuati dalle autorità di vigilanza del mercato e di inserirli nei sistemi esistenti di agevolazione degli scambi quali l'operatore economico autorizzato.

4.2. Considerare il futuro di altre categorie di prodotti

All'interno dell'Unione, i prodotti sono tradizionalmente suddivisi nelle categorie "di consumo" o "ad uso professionale", e "armonizzati" o "non armonizzati". Mentre gli aspetti relativi alla sicurezza di una vasta gamma di prodotti di consumo e ad uso professionale sono armonizzati dalla legislazione europea, i requisiti di sicurezza per i prodotti di consumo che non sono ancora armonizzati saranno ulteriormente rafforzati dalla proposta di regolamento sulla sicurezza dei prodotti di consumo. Tuttavia, una serie di prodotti non armonizzati ad uso professionale non sono soggetti alle norme europee sulla sicurezza o ad altri requisiti essenziali. L'assenza di norme per questi prodotti complica le attività di vigilanza del mercato europeo.

Azione 16: Prodotti non armonizzati ad uso professionale - Indagine sulle questioni di sicurezza

La Commissione darà inizio a un esame approfondito degli aspetti di sicurezza dei prodotti non armonizzati ad uso professionale, cioè quei prodotti non soggetti alle norme europee in materia di sicurezza o ad altri requisiti essenziali, e delle relative difficoltà per le autorità di vigilanza del mercato.

5. NUOVI E MIGLIORI CONTROLLI SUI PRODOTTI CHE ENTRANO NELL'UNIONE

I controlli sui prodotti che entrano nel mercato dell'UE vanno attuati correttamente, compresa la possibilità di distruggere o di rendere inutilizzabili merci pericolose. I controlli alle frontiere devono essere organizzati ed effettuati con le stesse modalità esistenti all'interno dell'UE, dal momento che i controlli attuati presso il primo punto di entrata o durante la dichiarazione delle merci per l'immissione in libera pratica impediscono la diffusione di prodotti pericolosi sul mercato dell'UE. Va garantito un livello elevato di sicurezza ogni volta che viene effettuato un controllo.

Il controllo dei prodotti fabbricati nei paesi terzi presenta specifici problemi di applicazione a causa dell'enorme quantità e diversità delle merci importate. Essi comportano la necessità di un'adeguata cooperazione tra le dogane e le competenti autorità di vigilanza del mercato degli Stati membri. Le autorità doganali possono concentrarsi sulle spedizioni ad alto rischio ed effettuare i controlli documentali e fisici prima dell'immissione in libera pratica sul mercato dell'UE al fine di individuare merci potenzialmente non sicure o non conformi, ma la decisione finale sulla sicurezza e la conformità delle merci deve essere presa dall'autorità di vigilanza del mercato.

5.1. Attuazione degli orientamenti per i controlli sulle importazioni in materia di sicurezza dei prodotti e di conformità, e ulteriore coordinamento e cooperazione

I controlli sui prodotti che entrano nel mercato dell'UE richiedono la partecipazione delle autorità doganali, il solo servizio che ha un quadro completo dei flussi commerciali attraverso le frontiere esterne dell'UE. Al fine di fornire alle autorità le conoscenze necessarie e di

facilitare l'applicazione del regolamento (CE) n. 765/2008, la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, ha pubblicato nel giugno 2011 le linee guida per i controlli sulle importazioni in tema di sicurezza e conformità dei prodotti. Tali linee guida sono pensate come strumento per assistere le autorità doganali nell'esecuzione dei controlli sulla sicurezza e la conformità dei prodotti e di migliorare la cooperazione tra le autorità doganali e le autorità di vigilanza del mercato. Le azioni previste comprendono la raccolta di dati sui risultati dei controlli e le azioni congiunte di applicazione delle norme.

Azione 17: Sostegno all'attuazione delle linee guida negli Stati membri

L'equipe di esperti della Commissione e degli Stati membri ultimerà le visite a tutti gli Stati membri nel 2015. Queste visite hanno lo scopo di facilitare l'attuazione delle linee guida da parte delle autorità doganali e delle autorità di vigilanza del mercato. Essi permetteranno anche alle autorità doganali di prendere conoscenza degli obiettivi e dell'organizzazione della vigilanza di mercato a livello nazionale e dell'UE, con riferimento specifico al trattamento delle PMI.

Azione 18: Migliorare l'efficienza dei controlli di sicurezza e di conformità alle frontiere

Nell'ambito del gruppo di lavoro di esperti sul tema "Dogana 2013" della Commissione verrà fornita costante assistenza per il coordinamento, le attività comuni, la buona cooperazione e lo scambio di informazioni al fine di aumentare l'efficienza dei controlli di sicurezza e di conformità alle frontiere. Ciò dovrebbe garantire risultati migliori con minori risorse, contribuendo inoltre a garantire l'applicazione coerente ed efficiente delle disposizioni dell'UE.

Azione 19: Mappatura delle differenze in materia di controlli di sicurezza e di conformità per i prodotti che entrano nell'Unione

L'organizzazione e il sostegno tecnico per i controlli di sicurezza e conformità dei prodotti ai punti di entrata nell'Unione possono variare, tra l'altro, a causa delle differenze di volume e dei tipi di traffico. La Commissione controllerà e mapperà la situazione.

5.2. Un approccio comune al rischio per i controlli doganali nell'ambito della sicurezza e della conformità dei prodotti

Un'adeguata gestione dei rischi è un prerequisito per l'efficacia dei controlli all'importazione. Ciò è stato sottolineato nella comunicazione della Commissione sulla gestione dei rischi doganali e sulla sicurezza della catena di approvvigionamento¹² che comprende anche aspetti dell'attività di controllo relativi ai requisiti di sicurezza e conformità dei prodotti.

Le autorità doganali e di vigilanza del mercato collaboreranno più strettamente al fine di mettere a punto criteri di rischio comuni e specifici profili di rischio, e cercheranno di individuare dove e come ottenere le informazioni che potrebbero consentire loro di gestire in maniera più mirata le spedizioni che comportano un rischio per la sicurezza.

Azione 20: Sviluppo di un approccio comune al rischio per i controlli doganali nell'ambito della sicurezza e della conformità dei prodotti

¹² COM(2012) 793 final

La Commissione, insieme agli Stati membri, istituirà un approccio comune per la gestione del rischio nei punti d'ingresso.

6. CONCLUSIONE E PROSSIME TAPPE

Oltre a definire le priorità per i prossimi tre anni, la Commissione ha già all'esame misure da adottare dopo il 2015. Il mercato unico e la vigilanza del mercato devono essere riorientati e potenziati per contribuire agli obiettivi della strategia Europa 2020, che fissa obiettivi per i prossimi 10 anni. La vigilanza del mercato contribuisce agli obiettivi di tutela della salute e della sicurezza e di eliminazione della concorrenza sleale.

Entro la fine del 2015 la Commissione esaminerà la necessità di varare un nuovo piano pluriennale di vigilanza del mercato che potrebbe trarre ispirazione e profitto dall'esperienza derivante dall'attuazione di programmi dell'UE per i consumatori e le dogane. La Commissione consulterà anche tutte le parti interessate circa le misure da adottare in futuro.

La sola attuazione del presente piano d'azione pluriennale non è però sufficiente a far sì che i cittadini e le imprese possano beneficiare appieno delle regole dell'Unione in materia di prodotti industriali e di consumo. Questa serie di azioni rappresenta solo il primo di una serie di sforzi per rafforzare la vigilanza del mercato nell'Unione. Il piano rappresenta purtuttavia un importante passo avanti nella giusta direzione per la vigilanza del mercato dell'Unione.

Di conseguenza, la Commissione:

- invita il Parlamento europeo, il Consiglio e il Comitato economico e sociale europeo a sostenere tale piano;
- collaborerà con gli Stati membri e le parti interessate per favorire la sua rapida attuazione;
- invita tutte le autorità nazionali competenti, comprese le autorità doganali e le parti interessate, a garantire che esso sia attuato in tempo.