EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.9.2022
SWD(2022) 290 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

For et nødinstrument for det indre marked

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) 2016/424, (EU 2016/425, (EU) 2016/426, (EU) 2019/1009 og (EU) nr. 305/2011 for så vidt angår hasteprocedurer for overensstemmelsesvurdering, vedtagelse af fælles specifikationer og markedsovervågning i forbindelse med en nødsituation på det indre marked

og EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV
om ændring af direktiv 2000/14/EF, 2006/42/EF, 2010/35/EU, 2013/29/EU, 2014/28/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU og 2014/68/EU for så vidt angår hasteprocedurer for overensstemmelsesvurdering, vedtagelse af fælles specifikationer og markedsovervågning i forbindelse med en nødsituation på det indre marked

{COM(2022) 459 final} - {SEC(2022) 323 final} - {SWD(2022) 288 final} - {SWD(2022) 289 final}

Resumé

Konsekvensanalyse af nødinstrumentet for det indre marked

Hvad er problemstillingen, og hvorfor er det et problem på EU-plan?

Nylige kriser såsom covid-19-pandemien eller Ruslands invasion af Ukraine har vist, hvor skrøbeligt det indre marked kan være i tilfælde af uforudsete forstyrrelser, og samtidig har kriserne vist, hvor meget den europæiske økonomi og alle dens interessenter er afhængige af et velfungerende indre marked. En krise kan påvirke det indre marked på to måder: På den ene side kan en krise føre til, at der opstår hindringer for den frie bevægelighed på det indre marked, hvilket forstyrrer dets normale funktion. På den anden side kan en krise forstærke manglen på kriserelevante varer og tjenesteydelser, hvis det indre marked er fragmenteret og ikke fungerer. Som følge heraf kan forsyningskæderne hurtigt forstyrres, og virksomhederne får vanskeligt ved at købe, levere eller sælge varer og tjenesteydelser. Forbrugernes adgang til vigtige produkter og tjenesteydelser forstyrres. Mangel på oplysninger og juridisk klarhed forværrer virkningerne af disse forstyrrelser yderligere. Ud over de direkte samfundsmæssige risici, der er forårsaget af krisen, står borgerne, og navnlig sårbare grupper, over for store negative økonomiske virkninger.

Konsekvensanalysen vil se på to særskilte, men indbyrdes forbundne problemer:

1. Hindringer for den frie bevægelighed for varer, tjenesteydelser og personer i krisetider
2. Mangel på kriserelevante varer og tjenesteydelser

Hvilke resultater skal der opnås?

Formålet med dette initiativ er ikke at finde løsninger til at overvinde en fremtidig krise som helhed, men snarere at muliggøre en hurtig og fleksibel reaktion på virkningerne af en krise på det indre marked, navnlig med hensyn til hindringer for den frie bevægelighed og mangel på kriserelevante varer og tjenesteydelser. Det overordnede mål med nødinstrumentet for det indre marked er at øge det indre markeds årvågenhed over for og reaktion på kriser samt at sikre, at det fungerer gnidningsløst i krisetider. Med henblik herpå vil nødinstrumentet for det indre marked give EU en velkalibreret kriseværktøjskasse, der gør det muligt at reagere hurtigt og effektivt på enhver fremtidig krise, der truer med at hæmme det indre markeds funktion. Det vil supplere andre eksisterende EU-mekanismer, herunder gennem bedre koordinering, gennemsigtighed og hurtighed. Dette initiativ har to specifikke mål:

1. Minimere hindringerne for den frie bevægelighed for varer, tjenesteydelser og personer i krisetider: Målet er at tilvejebringe en værktøjskasse med løsninger bestående af overvågnings-, koordinerings- og gennemsigtighedsforanstaltninger, der sikrer mere ensartede og målrettede svar fra medlemsstaterne og skaber den nødvendige gennemsigtighed, når det drejer sig om hindringer for den frie bevægelighed.

2. Afhjælpe mangler og sikre tilgængelighed af kriserelevante varer og tjenesteydelser: Målet er at fremme hurtige og praktiske løsninger på forsyningsproblemer i krisetider og at sørge for passende overvågnings-, koordinerings- og gennemsigtighedsmekanismer med henblik på en målrettet politisk reaktion ved at muliggøre informationsudveksling og tæt samarbejde med industrien/interessenter om at identificere kriserelevante flaskehalse i forsyningskæden og kapacitetsbehov og om nødvendigt træffe yderligere foranstaltninger.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?

De økonomiske aktiviteter på hele det indre marked er dybt integrerede. Målet om at sikre, at det indre marked fungerer gnidningsløst og uforstyrret, kan ikke nås ved hjælp af ensidige nationale foranstaltninger. EU-merværdien ved dette instrument vil være Kommissionens og medlemsstaternes fælles evne til at opretholde en hurtig og struktureret måde at kommunikere, koordinere og udveksle oplysninger på, når det indre marked er under pres, og til at kunne træffe de nødvendige foranstaltninger på en gennemsigtig måde – styrke eller fremskynde eksisterende mekanismer samt tilføje nye ekstraordinære og målrettede nødværktøjer.

B. Løsninger

Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvis ikke, hvorfor ikke?

Ved løsningsmodellerne oprettes et forvaltningsorgan og en ramme for beredskabs-, overvågnings- og nødsituationstilstand. Både overvågningstilstanden og nødsituationstilstanden for det indre marked vil blive aktiveret i henhold til specifikke kriterier og udløsende mekanismer. Visse foranstaltninger i værktøjskassen vil kræve yderligere aktivering.

På grundlag af en analyse af årsagerne til problemerne og manglerne i den relevante sektorspecifikke lovgivning blev der defineret otte byggeblokke af foranstaltninger ved at gruppere foranstaltningerne i blokke, der finder anvendelse på

forskellige tidspunkter (hele tiden, i overvågningstilstand og i nødsituationstilstand). For hver byggeblok blev der analyseret tre politiske tilgange, lige fra ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger til en hybrid tilgang til en mere omfattende lovgivningsmæssig ramme. På grundlag af denne analyse blev nogle eller alle tilgange valgt for hver byggeblok og blev samlet i tre realistiske politiske løsningsmodeller, der afspejler forskellige niveauer af politisk ambition og interessenternes støtte.

Tilstand	**Byggeblokke**	**Løsningsmodel 1 GENNEMSIGTIGHED**	**Løsningsmodel 2 SAMARBEJDE**	**Løsningsmodel 3 SOLIDARITET**
Hele tiden	1. forvaltning, koordinering og samarbejde	*Tilgang 2* Formel rådgivende gruppe som det tekniske forum og medlemsstaternes forpligtelse til at udveksle oplysninger inden for gruppen forud for og under krisen		
Hele tiden	2. kriseberedskabsplanlægning	*Tilgang 2* - Henstilling til medlemsstaterne om risikovurdering, uddannelse og øvelser samt kompendium af kriseberedskabsforanstaltninger	*Tilgang 3* - Henstilling til medlemsstaterne om risikovurdering, kompendium af kriseberedskabsforanstaltninger og - Kommissionens forpligtelse til at foretage en risikovurdering på EU-plan - Medlemsstaternes forpligtelse til regelmæssigt at uddanne deres relevante krisestyringspersonale	
Overvågning	3. Overvågning af det indre marked	*Tilgang 2* - Henstilling til medlemsstaterne om indsamling af oplysninger om identificerede strategiske forsyningskæder - Henstillinger til medlemsstaterne om opbygning af strategiske reserver af varer af strategisk betydning		*Tilgang 3* - Forpligtelse for medlemsstaterne til at indsamle oplysninger om identificerede strategiske forsyningskæder - Kommissionens forpligtelse til at udarbejde og regelmæssigt opdatere listen med mål for strategiske reserver - Forpligtelser for medlemsstaterne[1] til at opbygge strategiske reserver for udvalgte varer af strategisk betydning, hvis medlemsstaternes strategiske reserver i væsentlig grad ikke lever op til målene
Nødsituationer	4. nøgleprincipper og støtteforanstaltninger til fremme af den frie bevægelighed i nødsituationer	*Tilgang 2* Styrkelse af centrale principper om fri bevægelighed for kriserelevante varer og tjenesteydelser i bindende regler, hvor det er relevant for en effektiv krisestyring		
Nødsituationer	5. gennemsigtighed og administrativ bistand i nødsituationer	*Tilgang 3* Bindende, fuldt udbygget hurtig underretningsmekanisme, flash peer review og mulighed for at erklære de anmeldte foranstaltninger uforenelige med EU-retten kontaktpunkter og elektronisk platform		
Nødsituationer	6. fremskyndelse af markedsføringen af	*Tilgang 2* Målrettede ændringer af den eksisterende lovgivning om harmonisering af		

[1] Yderligere årsager.

	kriserelevante produkter i nødsituationer	det indre marked: hurtigere markedsføring af kriserelevante produkter Kommissionen kan vedtage tekniske specifikationer. Medlemsstaterne prioriterer markedsovervågning af kriserelevante produkter		
Nødsituationer	7. offentlige indkøb i nødsituationer	*Tilgang 2* Ny bestemmelse om Kommissionens fælles indkøb for nogle eller alle medlemsstater		
Nødsituationer	8. foranstaltninger, der påvirker kriserelevante forsyningskæder i nødsituationstilstand	*Tilgang 1* Vejledning om forøgelse af produktionskapaciteten, fremskyndelse af tilladelsesprocedurerne, modtagelse og prioritering af ordrer på kriserelevante varer Anbefalinger til virksomheder om at dele kriserelevante oplysninger	*Tilgang 2* Henstillinger til medlemsstaterne om distribution af oplagrede produkter, fremskyndelse af tilladelsesprocedurerne, tilskyndelse af økonomiske aktører til at acceptere og prioritere ordrer Bemyndigelse af medlemsstaterne[2] til at forpligte økonomiske aktører til at øge produktionskapaciteten og til at rette bindende anmodninger om oplysninger til økonomiske aktører	*Tilgang 3* Medlemsstaternes[3] forpligtelser til at distribuere produkter, der tidligere er oplagret, fremskyndelse af tilladelsesprocedurerne, Virksomhedernes forpligtelser til at acceptere og prioritere ordrer, øge produktionskapaciteten og tilvejebringe kriserelevante oplysninger

Konsekvensanalysen indeholder ikke en foretrukken løsning.

Hvad er de forskellige interessenters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?

Interessenterne er i vid udstrækning enige i behovet for at sikre fri bevægelighed samt større gennemsigtighed og koordinering i krisetider. De fleste af de erfaringer, som interessenterne beskriver, stammer fra covid-19-krisen. Med hensyn til at sikre tilgængeligheden af kriserelevante varer har medlemsstaterne udtrykt støtte til foranstaltninger såsom koordinering af offentlige indkøb, hurtig overensstemmelsesvurdering og forbedret markedsovervågning. En række medlemsstater har udtrykt bekymring over, at der indføres foranstaltninger til at sikre et generelt kriseberedskab og til at løse problemer i forsyningskæderne. Nogle interessenter i erhvervslivet har udtrykt støtte til en klar definition af en nødsituation, mere koordinering og gennemsigtighed, foranstaltninger til sikring af arbejdskraftens frie bevægelighed, hurtige meddelelser om nationale foranstaltninger, hurtige procedurer for udvikling og offentliggørelse af harmoniserede standarder, centrale informationssteder på EU-plan og nationalt plan samt nødsituationsøvelser for eksperter. Nogle har dog givet udtryk for bekymring over obligatoriske foranstaltninger rettet mod økonomiske aktører.

C. Følger af de forskellige løsninger

Hvilke fordele er der ved løsningerne (hvis en bestemt løsning foretrækkes - ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Løsningsmodel 1 forventes at bringe økonomiske fordele til virksomhederne, navnlig i en nødsituation, på grund af bedre kriserespons på EU-plan, der fører til færre hindringer for den frie bevægelighed og bedre tilgængelighed af kriserelevante produkter. Foranstaltninger, der letter den frie bevægelighed, vil have en betydelig positiv indvirkning på arbejdstagerne, fordi de vil føre til sikring af beskæftigelse ved at sikre større handel på tværs af grænserne og færre forstyrrelser i den økonomiske aktivitet under kriser. Grænsearbejdere og regionerne i den yderste periferi vil især drage fordel af denne løsning. Foranstaltninger til at sikre bedre tilgængelighed af kriserelevante produkter vil resultere i direkte sociale fordele, da de vil

[2] Yderligere årsager.

[3] Yderligere årsager.

forbedre EU's krisespecifikke respons og dermed bidrage til en bedre livskvalitet for borgerne i krisetider. På grund af den frivillige karakter af foranstaltningerne i blok 2, 3 og 8 under denne løsningsmodel vil evnen til at sikre tilgængeligheden af sådanne kriserelevante produkter imidlertid være stærkt begrænset.

Løsningsmodel 2 vil medføre yderligere fordele i forhold til løsningsmodel 1 takket være en bedre kriserespons på EU-plan. Navnlig vil de bindende foranstaltninger i blok 8 give yderligere sociale fordele. Medlemsstaternes evne til at kræve kriserelevante oplysninger fra økonomiske aktører og til at øge produktionen af kriserelevante produkter kan imødekomme efterspørgslen efter sådanne produkter under den pågældende krise og dermed resultere i en væsentligt bedre samlet kriserespons i EU, hvilket vil føre til en direkte social indvirkning med hensyn til at forbedre levevilkårene og livskvaliteten.

Løsningsmodel 3 forventes at medføre endnu større økonomiske fordele for virksomhederne, navnlig i en nødsituation, sammenlignet med løsningsmodel 2. Sådanne fordele kan høstes ved at stille stærkere foranstaltninger til rådighed, der gør det muligt yderligere at forbedre kriseberedskabet på EU-plan, hvilket vil føre til betydeligt bedre tilgængelighed af kriserelevante produkter og færre hindringer for den frie bevægelighed. Med et harmoniseret EU-værktøj undgås det desuden, at medlemsstaterne kan indføre individuelle nationale foranstaltninger, der fragmenterer det indre marked. Det forventes også at give større sociale fordele. De foranstaltninger, der påvirker kriserelevante forsyningskæder i nødsituationer (blok 8), vil alle tjene som ekstraordinære foranstaltninger, der dog kan være afgørende for at sikre tilgængeligheden af kriserelevante produkter i tilfælde af et alvorligt behov i en krise. Dette giver til gengæld mulighed for en langt bedre samlet kriserespons i EU, hvilket fører til en endnu stærkere direkte social indvirkning med hensyn til at forbedre levevilkårene og livskvaliteten og, afhængigt af krisen, redde menneskers liv.

Hvilke omkostninger er der ved løsningerne (hvis en bestemt løsning foretrækkes - ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Løsningsmodel 1 medfører ikke omkostninger for virksomhederne, da alle foranstaltninger, der kan have en negativ indvirkning på omkostningerne, er frivillige. Der er visse direkte omkostninger for Kommissionen og medlemsstaterne, f.eks. administrative omkostninger i forbindelse med tilrettelæggelse og deltagelse i møderne i den rådgivende gruppe samt overholdelsesomkostninger i forbindelse med foranstaltninger i blok 4 og 5 i en nødsituation, f.eks. overholdelse af centrale principper og meddelelser.

Løsningsmodel 2 kan medføre visse omkostninger for virksomhederne i forbindelse med foranstaltninger, der finder anvendelse i en nødsituation, sammenlignet med løsningsmodel 1. Sådanne omkostninger er overholdelsesomkostninger i forbindelse med anmodninger om oplysninger og offeromkostninger i forbindelse med forpligtelsen til at øge produktionen eller omlægge produktionen. Ud over omkostningerne ved løsningsmodel 1 vil der også være omkostninger for medlemsstaterne til uddannelse og øvelser samt omkostninger i forbindelse med foranstaltningerne i blok 8, såsom anmodninger om oplysninger og øget produktion. Der vil også være yderligere omkostninger for Kommissionen, navnlig i forbindelse med foranstaltningerne under blok 2, såsom risikovurdering og uddannelse og øvelser.

Løsningsmodel 3 For virksomheder kan der ud over omkostningerne under løsningsmodel 2 være offeromkostninger i forbindelse med foranstaltninger i nødsituationer såsom prioriterede ordrer. For medlemsstaterne kan der sammenlignet med løsningsmodel 2 være yderligere omkostninger forbundet med foranstaltninger i overvågningstilstanden såsom oprettelse af strategiske reserver (blok 3) og foranstaltninger i nødsituationstilstanden såsom fordeling af strategiske reserver og fremskyndelse af tilladelser (blok 8). Generelt vil manglen på harmoniserede regler og samarbejde føre til en fragmentering af det indre marked, hvilket vil medføre omkostninger for virksomhederne.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning SMV'er og konkurrenceevnen?

Initiativet anses for at være relevant for **SMV'er**. Som alle virksomheder vil SMV'erne drage fordel af den generelt bedre kriserespons på EU-plan på grund af færre hindringer for den frie bevægelighed og bedre tilgængelighed af kriserelevante produkter. Samlet set forventes der ingen omkostninger for SMV'er ved løsningsmodel 1. SMV'er kan blive særlig negativt påvirket af de obligatoriske anmodninger om oplysninger ved løsningsmodel 2 og 3. SMV'er kan navnlig drage fordel af forpligtelsen til at øge produktionen med passende finansiel støtte ved løsningsmodel 2 og 3. SMV'er kan drage yderligere fordel af foranstaltninger til at fremskynde udstedelsen af tilladelser og af prioriterede ordrer ved løsningsmodel 3.

Med løsningsmodel 1 vil der være bedre gennemsigtighed og retssikkerhed samt lavere omkostninger for EU-virksomheder som følge af en lempelse af den frie bevægelighed og foranstaltninger til at sikre gennemsigtighed og dermed forbedre **konkurrenceevnen**. Yderligere virkninger af løsningsmodel 2 i forhold til løsningsmodel 1 forventes at være små, da de direkte foranstaltninger kun vil berøre et meget begrænset antal virksomheder. Løsningsmodel 3 kan have en betydelig positiv indvirkning på konkurrenceevnen sammenlignet med løsningsmodel 2, da den vil have en betydelig indvirkning på de

berørte virksomheder og sikre en bedre samlet kriserespons.
Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?
Medlemsstaterne vil afholde løbende omkostninger i forbindelse med møderne i den rådgivende gruppe og specifikke omkostninger i forbindelse med overvågnings- og nødsituationstilstanden i forbindelse med specifikke foranstaltninger, der aktiveres i disse tilstande.
Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?
Der er ikke identificeret andre væsentlige virkninger.
Proportionalitet
De foreslåede foranstaltninger vedrører initiativets mål og går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at sikre det indre markeds modstandsdygtighed og funktion i krisetider. Interessenter og medlemsstater har udtrykt tvivl om, hvorvidt navnlig de foranstaltninger, der påvirker kriserelevante forsyningskæder i nødsituationer under løsningsmodel 3, er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.
D. Opfølgning
Kommissionen vil foretage en evaluering af dette lovgivningsinitiativs effektivitet, sammenhæng, relevans og EU-merværdi og forelægge en rapport om de vigtigste resultater for Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget fem år efter anvendelsesdatoen for retsakterne. Kommissionen kan på grundlag af evalueringsrapporten foreslå, hvordan nødinstrumentet for det indre marked kan forbedres.