EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.9.2022
SWD(2022) 290 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om inrättande av ett krisinstrument för den inre marknaden

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordningarna (EU) 2016/424, (EU) 2016/425, (EU) 2016/426, (EU) 2019/1009 och (EU) nr 305/2011 vad gäller krisförfaranden för bedömning av överensstämmelse, antagande av gemensamma specifikationer och marknadskontroll till följd av en krissituation på den inre marknaden

och EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om ändring av direktiven 2000/14/EG, 2006/42/EG, 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 och 2014/68/EU vad gäller krisförfaranden för bedömning av överensstämmelse, antagande av gemensamma specifikationer och marknadskontroll till följd av en krissituation på den inre marknaden

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

Sammanfattning

Konsekvensbedömning för krisinstrumentet för den inre marknaden

Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?

Den senaste tidens kriser, som covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina, har visat hur sårbar den inre marknaden kan vara vid oförutsedda störningar och hur mycket den europeiska ekonomin och alla dess berörda parter är beroende av en välfungerande inre marknad. En kris kan påverka den inre marknaden på två sätt. Å ena sidan kan en kris leda till att hinder för den fria rörligheten på den inre marknaden uppstår och därmed störa dess normala funktion. Å andra sidan kan en kris förvärra bristen på krisnödvändiga varor och tjänster om den inre marknaden är fragmenterad och inte fungerar. Till följd av detta kan leveranskedjorna snabbt drabbas av störningar och företag får svårt att köpa, leverera eller sälja varor och tjänster. Konsumenternas tillgång till viktiga produkter och tjänster begränsas. Brist på information och rättslig klarhet förvärrar effekterna av dessa störningar ytterligare. Utöver de direkta samhällsrisker som en kris medför ställs människor, särskilt utsatta grupper, inför kraftiga negativa ekonomiska effekter.

I konsekvensbedömningen tittar man på två separata men sammanhängande problem:

1. Hinder för fri rörlighet för varor, tjänster och personer i kristider.
2. Brister på krisnödvändiga varor och tjänster.

Vad vill man uppnå?

Syftet med detta initiativ är inte att tillhandahålla lösningar för att få bukt med framtida kriser i sin helhet, utan snarare att möjliggöra snabba och flexibla insatser mot effekterna av en kris på den inre marknaden, särskilt när det gäller hinder för den fria rörligheten och brister på krisnödvändiga varor och tjänster. Det övergripande målet med krisinstrumentet för den inre marknaden är att förbättra den inre marknadens vaksamhet på och hantering av kriser samt att säkerställa att den fungerar friktionsfritt i kristider. I detta syfte kommer krisinstrumentet att förse EU med en väl avvägd krisverktygslåda som möjliggör ett snabbt och effektivt svar på framtida kriser som hotar att hämma den inre marknadens funktion. Det kommer att komplettera andra befintliga EU-mekanismer, bland annat genom bättre samordning, mer öppenhet och snabbare insatser. Detta initiativ har två specifika mål.

1. Minska hindren för fri rörlighet för varor, tjänster och personer i kristider: Målet är att tillhandahålla en verktygslåda som består av bevaknings-, samordnings- och öppenhetsåtgärder, vilket säkerställer mer anpassade och målinriktade insatser från medlemsstaterna och ger den insyn som behövs när det gäller hinder för den fria rörligheten.

2. Åtgärda brister på och säkerställa tillgången på krisnödvändiga varor och tjänster: Målet är att främja snabba och praktiska lösningar på försörjningsproblem i kristider och att tillhandahålla lämpliga bevaknings-, samordnings- och öppenhetsmekanismer för riktade politiska åtgärder genom att möjliggöra informationsutbyte och nära samarbete med industrin/berörda parter för att identifiera flaskhalsar och kapacitetsbehov hos krisnödvändiga leveranskedjor, och vid behov vidta ytterligare åtgärder.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritetsprincipen)?

De ekonomiska verksamheterna på den inre marknaden är djupt integrerade. Målet att säkerställa att den inre marknaden fungerar friktionsfritt och utan störningar kan inte uppnås genom ensidiga nationella åtgärder. EU-mervärdet med detta instrument skulle vara att kommissionen och medlemsstaterna gemensamt kan kommunicera, samordna och utbyta information på ett snabbt och strukturerat sätt när den inre marknaden utsätts för påfrestningar, och att de kan vidta nödvändiga åtgärder på ett öppet sätt för att påskynda befintliga mekanismer samt tillföra nya undantagsmässiga och riktade verktyg för krissituationer.

B. Lösningar

Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det ett rekommenderat alternativ? Om inte, varför?

Genom alternativen inrättas ett styrande organ och en ram för beredskapsplanering samt bevaknings- och krislägena. Bevaknings- och krislägena för den inre marknaden skulle båda aktiveras enligt särskilda kriterier och utlösande mekanismer. Vissa åtgärder i verktygslådan skulle kräva ytterligare aktivering.

Utifrån en analys av orsakerna till problem och luckor i den relevanta sektorsspecifika lagstiftningen fastställdes åtta block med åtgärder genom att åtgärderna grupperades i block som ska gälla vid olika tidpunkter (vid varje tidpunkt, i bevakningsläget eller i krisläget). För varje block analyserades tre politiska strategier: icke-lagstiftningsåtgärder, en hybridstrategi och en mer övergripande rättslig ram. Baserat på denna analys behölls vissa eller alla strategier för varje block, och de kombinerades sedan till tre realistiska politiska alternativ som återspeglade olika politiska ambitionsnivåer och stöd från berörda parter.

Läge	**Block**	**Alternativ 1 ÖPPENHET**	**Alternativ 2 SAMARBETE**	**Alternativ 3 SOLIDARITET**

Vid varje tidpunkt	1. Styrning, samordning och samarbete	*Strategi 2* En formell rådgivande grupp som forum på teknisk nivå och medlemsstaternas skyldighet att utbyta information i gruppen, inför och under krisen	
Vid varje tidpunkt	2. Krisberedskapsplanering	*Strategi 2* Rekommendation till medlemsstaterna om riskbedömning, utbildning och övningar samt sammandrag av krishanteringsåtgärder	*Strategi 3* – Rekommendation till medlemsstaterna om riskbedömning och sammandrag av över krishanteringsåtgärder – Skyldighet för kommissionen att göra en riskbedömning på unionsnivå – Skyldighet för medlemsstaterna att regelbundet utbilda sin relevanta krishanteringspersonal
Bevakningsläge	3. Bevakning av den inre marknaden	*Strategi 2* – Rekommendation till medlemsstaterna om insamling av information om identifierade strategiska leveranskedjor – Rekommendationer till medlemsstaterna om att bygga upp strategiska reserver av varor av strategisk betydelse	*Strategi 3* – Skyldighet för medlemsstaterna att samla in information om identifierade strategiska leveranskedjor – Skyldighet för kommissionen att upprätta och regelbundet uppdatera förteckningen över mål för strategiska reserver – Skyldighet för medlemsstaterna[1] att bygga upp strategiska reserver för utvalda varor av strategisk betydelse om medlemsstatens reserver i väsentlig grad inte når upp till målen
Krisläge	4. Huvudprinciper och stödåtgärder för att underlätta fri rörlighet under krisläget	*Strategi 2* Förstärka huvudprinciperna för fri rörlighet för krisnödvändiga varor och tjänster till bindande regler när så är lämpligt för effektiv krishantering	
Krisläge	5. Öppenhet och administrativt bistånd under krisläget	*Strategi 3* Bindande, fullt utvecklad och snabb anmälningsmekanism, omedelbar inbördes granskning och möjlighet att förklara de anmälda åtgärderna oförenliga med EU-lagstiftningen samt kontaktpunkter och elektronisk plattform	
Krisläge	6. Påskynda utsläppandet av krisnödvändiga produkter på marknaden under krisläget	*Strategi 2* Riktade ändringar av den befintliga harmoniseringslagstiftningen för den inre marknaden: snabbare utsläppande av krisnödvändiga produkter på marknaden, kommissionen kan anta tekniska specifikationer, medlemsstaterna prioriterar marknadskontroll för krisnödvändiga produkter	
Krisläge	7. Offentlig upphandling under krisläget	*Strategi 2* Ny bestämmelse om gemensam upphandling/gemensamma inköp av kommissionen för vissa eller alla medlemsstater	

[1] På villkor av ytterligare utlösande faktor.

Krisläge	8. Åtgärder som påverkar krisnödvändiga leveranskedjor under krisläget	*Strategi 1* Vägledning om att öka produktionskapaciteten, påskynda tillståndsförfaranden, acceptera och prioritera order på krisnödvändiga varor Rekommendationer till företag om att dela krisrelevant information	*Strategi 2* Rekommendationer till medlemsstaterna om att fördela lagrade produkter, påskynda tillståndsförfaranden, uppmuntra ekonomiska aktörer att acceptera och prioritera order Ge medlemsstaterna[2] befogenhet att ålägga ekonomiska aktörer att öka produktionskapaciteten och att rikta begäranden om obligatorisk information till ekonomiska aktörer	*Strategi 3* Skyldighet för medlemsstaterna[3] att fördela produkter som tidigare lagrats, påskynda tillståndsförfaranden Skyldighet för företag att acceptera och prioritera order, öka produktionskapaciteten och tillhandahålla krisrelevant information

I konsekvensbedömningen anges inget föredraget alternativ.

Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?

De berörda parterna är i stort sett överens om behovet av att säkerställa fri rörlighet samt större öppenhet och samordning i kristider. De flesta erfarenheter de beskrev kom från covid-19-krisen. När det gäller att säkerställa tillgången på krisnödvändiga varor har medlemsstaterna uttryckt sitt stöd för åtgärder såsom samordning av offentlig upphandling, snabb bedömning av överensstämmelse och förbättrad marknadskontroll. Ett antal medlemsstater har framfört synpunkter på införandet av åtgärder för att säkerställa allmän krisberedskap och ta itu med problem i leveranskedjorna. Vissa aktörer inom näringslivet har uttryckt stöd för en tydlig definition av en krissituation, bättre samordning och mer öppenhet, åtgärder för att säkerställa fri rörlighet för arbetstagare, snabba anmälningar av nationella åtgärder, snabba förfaranden för utveckling och offentliggörande av harmoniserade standarder, gemensamma informationspunkter på EU-nivå och nationell nivå, krisövningar för experter. Vissa uttryckte dock oro över obligatoriska åtgärder riktade mot ekonomiska aktörer.

C. Alternativens konsekvenser

Vad är nyttan med alternativen (om det finns sådana alternativ, annars anges nyttan med de huvudsakliga alternativen)?

Alternativ 1 förväntas ge ekonomiska fördelar för företag, särskilt under en krissituation, tack vare bättre krishantering på EU-nivå som ger färre hinder för den fria rörligheten och bättre tillgång till krisnödvändiga produkter. Åtgärder som underlättar den fria rörligheten har en betydande positiv inverkan på arbetstagarna, eftersom de kommer att leda till att sysselsättningen tryggas genom ökad gränsöverskridande handel och färre störningar i den ekonomiska verksamheten under kriser. Gränsarbetare och de yttersta randområdena kommer särskilt att gynnas av detta alternativ. Åtgärder för att säkerställa bättre tillgång till krisnödvändiga produkter kommer att leda till direkta sociala fördelar, eftersom de kommer att förbättra EU:s krisspecifika insatser och därigenom bidra till bättre livskvalitet för invånarna i kristider. Eftersom åtgärderna i blocken 2, 3 och 8 inom detta alternativ är frivilliga kommer dock möjligheterna att säkerställa tillgången på sådana krisnödvändiga produkter att vara mycket begränsade.

Alternativ 2 kommer att ge ytterligare fördelar jämfört med alternativ 1, tack vare bättre krishantering på EU-nivå. Särskilt skulle de bindande åtgärderna i block 8 ge ytterligare sociala fördelar. Medlemsstaternas möjligheter att kräva krisrelevant information från ekonomiska aktörer och öka produktionen av krisnödvändiga produkter skulle kunna tillgodose efterfrågan på sådana produkter under den aktuella krisen och därmed leda till en avsevärt bättre övergripande krishantering på EU-nivå, vilket skulle få direkta sociala effekter i fråga om bättre levnadsvillkor och livskvalitet.

Alternativ 3 förväntas ge ännu större ekonomiska fördelar för företagen jämfört med alternativ 2, särskilt

[2] På villkor av ytterligare utlösande faktor.

[3] På villkor av ytterligare utlösande faktor.

under en krissituation. Sådana fördelar skulle kunna utnyttjas tack vare kraftigare åtgärder som gör det möjligt att ytterligare förbättra krishanteringen på EU-nivå, vilket leder till betydligt bättre tillgång till krisnödvändiga produkter och färre hinder för den fria rörligheten. Med ett harmoniserat EU-omfattande verktyg undviks dessutom situationer där medlemsstaterna kan införa enskilda nationella åtgärder som fragmenterar den inre marknaden. Detta förväntas också medföra större sociala fördelar. De åtgärder som påverkar krisnödvändiga leveranskedjor under krisläget (block 8) skulle fungera som undantagsåtgärder som ändå skulle kunna vara avgörande när det gäller att säkerställa tillgången på krisnödvändiga produkter i händelse av ett akut behov i en kris. Detta möjliggör i sin tur en mycket bättre övergripande krishantering på EU-nivå, vilket skulle få ännu starkare direkta sociala effekter i fråga om bättre levnadsvillkor och livskvalitet och i fråga om att rädda människors liv, beroende på typen av kris.

Vad är kostnaderna för alternativen (om det finns sådana alternativ, annars anges kostnaderna för de huvudsakliga alternativen)?

Alternativ 1 medför inga kostnader för företagen, eftersom alla åtgärder som skulle öka kostnaderna är frivilliga. Det finns vissa direkta kostnader för kommissionen och medlemsstaterna, såsom administrativa kostnader i samband med organisation och deltagande i den rådgivande gruppens möten samt efterlevnadskostnader kopplade till åtgärder i blocken 4 och 5 under en krissituation, t.ex. efterlevnad av huvudprinciper och anmälningar.

Alternativ 2 skulle kunna medföra vissa kostnader för företag kopplade till åtgärder under en krissituation, jämfört med alternativ 1. Detta rör sig om efterlevnadskostnader för begäranden om information och alternativkostnader i samband med skyldigheten att öka eller ställa om produktionen. Utöver kostnaderna för alternativ 1 skulle det också uppstå kostnader för medlemsstaterna för utbildning och övningar samt kostnader kopplade till åtgärderna i block 8, t.ex. begäranden om information och ökad produktion. Ytterligare kostnader kommer också att uppstå för kommer också att uppstå för kommissionen kopplade till åtgärderna i block 2, t.ex. riskbedömning, utbildning och övningar.

Alternativ 3 För företag kan det, utöver kostnaderna inom alternativ 2, uppstå alternativkostnader kopplade till åtgärder under krisläget, t.ex. prioritetsklassade order. Jämfört med alternativ 2 skulle det kunna uppstå ytterligare kostnader för medlemsstaterna kopplade till åtgärder i bevakningsläget, t.ex. påfyllning av strategiska reserver (block 3) och åtgärder under krisläget, t.ex. fördelning av strategiska reserver och påskyndad tillståndsgivning (block 8). Avsaknaden av harmoniserade regler och samarbete skulle leda till fragmentering av den inre marknaden, vilket medför kostnader för företagen.

Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften?

Initiativet anses vara relevant för **små och medelstora företag**. Precis som alla företag kommer små och medelstora företag att gynnas av en bättre övergripande krishantering på EU-nivå, tack vare färre hinder för den fria rörligheten och bättre tillgång på krisnödvändiga produkter. Totalt sett förväntas inga kostnader för små och medelstora företag med alternativ 1. Små och medelstora företag skulle kunna påverkas negativt av begäranden om obligatorisk information enligt alternativen 2 och 3. Små och medelstora företag skulle särskilt kunna gynnas av skyldigheten att öka produktionen med lämpligt ekonomiskt stöd enligt alternativen 2 och 3. Små och medelstora företag skulle gynnas ytterligare av åtgärder för att påskynda tillståndsgivningen och av prioritetsklassade order enligt alternativ 3.

Alternativ 1 skulle leda till mer öppenhet och rättslig säkerhet samt till lägre kostnader för företag i EU, tack vare underlättad fri rörlighet och öppenhetsåtgärder, vilket i sin tur ökar **konkurrenskraften**. Ytterligare effekter med alternativ 2 jämfört med alternativ 1 förväntas bli små, eftersom de direkta åtgärderna endast kommer att beröra ett mycket begränsat antal företag. Alternativ 3 skulle kunna ha en betydande positiv inverkan på konkurrenskraften jämfört med alternativ 2, eftersom det skulle ha en betydande inverkan på de berörda företagen och säkerställa en bättre övergripande krishantering.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Medlemsstaterna kommer att ådra sig återkommande kostnader i samband med den rådgivande gruppens möten och särskilda kostnader under bevaknings- och krislägena, kopplade till särskilda åtgärder som aktiveras i dessa lägen.

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Inga andra betydande konsekvenser har identifierats.

Proportionalitet?

De föreslagna åtgärderna är inriktade på initiativets mål och går inte utöver vad som är nödvändigt för att säkerställa den inre marknadens motståndskraft och funktion i kristider. Berörda parter och medlemsstaterna har uttryckt tvivel om huruvida i synnerhet de åtgärder som påverkar krisnödvändiga leveranskedjor under krisläget enligt alternativ 3 är förenliga med proportionalitetsprincipen.

D. Uppföljning
Kommissionen kommer att göra en utvärdering av lagstiftningsinitiativets effektivitet, ändamålsenlighet, samstämmighet, relevans och EU-mervärde och lägga fram en rapport om de viktigaste resultaten för Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén fem år efter den dag då lagstiftningsakterna börjar tillämpas. Kommissionen kan på grundval av utvärderingsrapporten föreslå hur man kan förbättra krisinstrumentet för den inre marknaden.