

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tovbaneanlæg

COM(2014) 187 final — 2014/0107 (COD)

(2014/C 451/13)

Ordfører: **Jan SIMONS**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 24. og den 2. april 2014 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tovbaneanlæg«

COM(2014) 187 final — 2014/0107 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014 (mødet den 9. juli 2014) følgende udtalelse med 184 stemmer for og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 På grund af de forskellige fortolkninger af visse punkter i det nuværende direktiv støtter Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) valget af en forordning med artikel 114 i EUF-traktaten som retsgrundlag.

1.2 EØSU bifalder, at forslaget til forordning er i tråd med direktiv 2009/9/EF, som skal tilpasses »varepakken«, der blev vedtaget i 2008, og navnlig afgørelse nr. 768/2008/EF om de nye retlige rammer, som udvalget allerede har udtalt sig positivt om.

1.3 EØSU opfordrer indtrængende til at se nøje på terminologien i navnlig den tyske sprogversion samt definitionerne og undersøge mulighederne for at overtage de uomgængeligt gode elementer i det nuværende direktiv og de dermed forbundne afsnit.

1.4 EØSU har bemærket for mange mangler til, at de kan gengives i dette punkt under konklusionerne. Udvalget henviser i den henseende udtrykkeligt til punkt 4.2 ff. samt kapitel 5, hvor der fremsættes løsningsforslag.

2. Indledning

2.1 EØSU præsenterede allerede i 1994 en udtalelse⁽¹⁾ om et Kommissionsforslag til direktiv om tovbaneanlæg til personbefordring. I denne udtalelse støttede EØSU »især Kommissionen i dens erklærede mål om at sikre, at alle medlemsstaters aktiviteter er koordinerede, samt at der organiseres en effektiv overvågning i hele Den Europæiske Union for at opnå og bevare et højt sikkerhedsniveau og på den måde mindske risikoen for fremtidige uheld«.

2.2 Målet var også »en bredere funderet og konkurrencedygtig industri, som er bedre rustet til at konkurrere på verdensmarkedet. De fleste, der producerer til verdensmarkedet, er fra Europa, så derfor må ethvert forsøg på at forbedre afsætningsmulighederne foretages varsomt og med de fornødne hensyn.«

2.3 Drift af tovbaneanlæg er hovedsagelig knyttet til turismen, navnlig i bjergområder, og turismen har stor betydning for de berørte regioners økonomi og får større og større betydning for medlemsstaternes handelsbalance⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 388 af 31.12.1994, s. 26.

⁽²⁾ Dette og de tre følgende afsnit er betragtninger fra direktiv 2000/9/EF.

2.4 Medlemsstaterne skal overvåge sikkerheden ved tovbaneanlæg under opførelsen, ved ibrugtagningen og under driften. Derudover har de sammen med de lokale myndigheder ansvaret for jordrettigheder, fysisk planlægning og miljøbeskyttelse. Medlemsstaternes regler udviser betydelige indbyrdes forskelle som følge af de specifikke fremgangsmåder, der anvendes i den enkelte medlemsstats industri, samt lokale sædvaner og knowhow. De indeholder forskrifter om dimensioner og anordninger samt særlige egenskaber. Denne situation tvinger fabrikanterne til at ændre deres produkters specifikationer for hvert marked og hindrer udbud af standardløsninger.

2.5 Overholdelsen af de væsentlige krav om sikkerhed og sundhed er en absolut forudsætning for at garantere tovbaneanlæggenes sikkerhed. Disse krav skal gennemføres med sund fornuft, så der tages hensyn til det teknologiske stade på tidspunktet for opstart, ibrugtagning og drift samt til de tekniske og økonomiske forhold.

2.6 Tovbaneanlæg kan endvidere være grænseoverskridende, og opførelsen af dem kan da vanskeliggøres af de enkelte medlemsstaters indbyrdes modstridende bestemmelser.

2.7 Der blev imidlertid først iværksat et lovgivningsinitiativ i 2000. Direktiv 2000/9/EF om tovbaneanlæg til personbefordring⁽³⁾ blev vedtaget den 20. marts 2000 og trådte i kraft den 3. maj 2002. De vigtigste typer af tovbaneanlæg, der er omfattet af direktiv 2000/9/EF, er skinnebundne tovbaneanlæg, kabinelifter, aftagelige stolelifter, faste stolelifter, svævebaner, funitels, kombinerede anlæg (bestående af flere typer af tovbaneanlæg som f.eks. kabinelifter og stolelifter) og slæbelifter.

2.8 I dag — godt ti år senere — er det af forskellige årsager nødvendigt at revidere lovgivningen vedrørende tovbaneanlæg.

3. Resumé af forslaget

3.1 Formålet med forslaget er at erstatte direktiv 2000/9/EF med en forordning og at tilpasse direktivet til »varepakken«, der blev vedtaget i 2008, og navnlig afgørelse nr. 768/2008/EF om de nye retlige rammer.

3.1.1 I afgørelsen om de nye retlige rammer opstilles en fælles ramme for EU's produktharmoniseringslovgivning. Denne ramme består af de bestemmelser, som er almindeligt anvendt i EU-produktlovgivningen (f.eks. definitioner, forpligtelser for erhvervsdrivende, bemyndigede organer, beskyttelsesmekanismer osv.). Disse fælles bestemmelser er blevet styrket med henblik på at sikre, at direktiverne kan anvendes og håndhæves mere effektivt i praksis. Nye elementer, som har afgørende betydning for forbedring af sikkerheden for produkter på markedet, såsom forpligtelser for importører, er blevet indført.

3.1.2 Forslaget har også til formål at afhjælpe en række af de vanskeligheder, der har været forbundet med gennemførelsen af direktiv 2000/9/EF. Myndigheder, bemyndigede organer og fabrikanter har især haft forskellige holdninger til, hvorvidt visse typer af anlæg falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 2000/9/EF og derfor skal fremstilles og attesteres i overensstemmelse med direktivets krav og procedurer.

3.1.3 Der var også delte meninger om, hvorvidt visse former for indretninger bør betragtes som delsystemer, infrastruktur eller sikkerhedskomponenter.

3.1.4 Endvidere præciseres det ikke i direktivet, hvilken type overensstemmelsesvurderingsprocedure der skal anvendes for delsystemer.

3.2 Disse forskellige tilgange har ført til markedsfordrejninger og forskelle i behandlingen af erhvervsdrivende. Fabrikanterne og operatørerne af de pågældende anlæg blev nødt til at ændre indretningerne eller gennemgå yderligere attestering, hvilket førte til ekstra omkostninger og forsinkelser i godkendelsen og driften af disse anlæg.

3.3 Den foreslåede forordning har derfor til formål at skabe større juridisk klarhed om anvendelsesområdet for direktiv 2000/9/EF og dermed sikre en bedre gennemførelse af de relevante retlige bestemmelser.

⁽³⁾ EUT L 106 af 3.5.2000, s. 21.

3.4 Endvidere indeholder direktiv 2000/9/EF bestemmelser om overensstemmelsesvurdering af delsystemer. Det er imidlertid ikke fastlagt i direktivet, hvilken konkret procedure der skal følges af fabrikanten og det bemyndigede organ. Det giver heller ikke fabrikanterne den række overensstemmelsesvurderingsprocedurer, som er til rådighed for sikkerhedskomponenter. Med den foreslåede forordning tilpasses således de overensstemmelsesvurderingsprocedurer, som er til rådighed for delsystemer, til de procedurer, der allerede anvendes for sikkerhedskomponenter, på grundlag af de overensstemmelsesvurderingsmoduler, der er fastsat i afgørelse nr. 768/2008/EF om fælles rammer for markedsføring af produkter (afgørelsen om de nye retlige rammer). I den forbindelse indeholder den også bestemmelser om anbringelse af CE-mærkning, som dokumenterer overensstemmelse med dens bestemmelser, i overensstemmelse med den nuværende ordning for sikkerhedskomponenter.

3.5 Forslaget tager hensyn til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1025/2012 af 25. oktober 2012 om europæisk standardisering⁽⁴⁾. I forslaget indgår følgende:

- en præcisering af anvendelsesområdet for så vidt angår tovbaneanlæg, der er beregnet til både transport- og fritidsformål
- indførelse af en række procedurer for overensstemmelsesvurdering af delsystemer på grundlag af de nuværende moduler for overensstemmelsesvurdering af sikkerhedskomponenter som tilpasset til afgørelsen om de nye retlige rammer
- tilpasning til afgørelsen om de nye retlige rammer.

Udelukket er:

- tovbaneanlæg, der anvendes til fritidsformål f.eks. ved byfester og i forlystelsesparker
- tovbaneanlæg, der er bestemt til landbrugs- eller industriformål
- alle anlæg, der trækkes af tove, hvor brugerne eller transportanordningerne er vandbårne.

3.6 Procedurerne for overensstemmelsesvurdering af sikkerhedskomponenter bibeholdes i forslaget. Der foretages dog en ajourføring af de tilsvarende moduler i overensstemmelse med afgørelsen om de nye retlige rammer.

3.7 I forslaget bibeholdes kravet om, at et bemyndiget organ involveres i konstruktions- og fremstillingsfasen for alle delsystemer og sikkerhedskomponenter.

3.8 Med forslaget indføres en række procedurer for overensstemmelsesvurdering af delsystemer på grundlag af overensstemmelsesvurderingsmodulerne i afgørelsen om de nye retlige rammer. Desuden indføres bestemmelser om anbringelse af CE-mærkning for delsystemer, da der ikke er nogen grund til at behandle disse anderledes end sikkerhedskomponenter.

3.9 Forslaget styrker notifikationskriterierne for de bemyndigede organer, og der indføres specifikke krav for bemyndigende myndigheder. Tilpasning til nye teknologier er nødvendig, så der bliver mulighed for onlinenotifikation. Det er vigtigt, at der fastsættes en periode, inden for hvilken eventuel tvivl eller usikkerhed om overensstemmelsesvurderingsorganers kompetence kan afklares, før de påbegynder deres aktiviteter som bemyndigede organer.

4. Generelle bemærkninger

4.1 I det der har vist sig, at en ensartet fortolkning af bestemmelserne i direktiver ikke altid er sikret, gør EØSU opmærksom på, at forordninger garanterer en ensartet fortolkning ved denne form for harmoniseringsbestrebelse⁽⁵⁾, der skal fremme den fri bevægelighed for varer på det indre marked. EØSU støtter derfor valget af en forordning samt artikel 114 i EUF-traktaten som retsgrundlag.

4.1.1 For så vidt som medlemsstaterne pålægges ansvaret for at kontrollere forordningens gennemførelse, bør Kommissionen føre tilsyn med, at gennemførelsen bliver ensartet.

4.2 Imidlertid må de uomgængeligt gode elementer i det nuværende direktiv, og de dertil knyttede regler og hensigtsmæssige procedurer, overtages uændret⁽⁶⁾, og supplerende nye elementer i forordningen skal formuleres med stor sproglig nøjagtighed.

⁽⁴⁾ EUT L 316 af 14.11.2012.

⁽⁵⁾ EUF-traktatens artikel 114.

⁽⁶⁾ Det skal bemærkes, at der er konstateret uoverensstemmelser i forbindelse med enkelte stikprøver af bilag og artikler, som er videreført fra afgørelse nr. 768/2008/EF (art. R2 ff.).

4.2.1 Det er uklart, hvorfor tilføjes »til personbefordring« er blevet slettet i forordningens titel, når det i betragtning 8 udtrykkeligt fastslås, at anvendelsesområdet er det samme som for direktivet.

4.2.2 De tekniske termer adskiller sig i visse tilfælde markant fra dem, der bruges i forbindelse med de harmoniserede standarder for tovbaneanlæg, og der bør foretages en tilpasning.

4.2.3 Den nuværende formulering i forslaget til forordning (artikel 2, stk. 2, litra a) giver ikke mulighed for en klar sondring mellem elevatorer (især skråelevatorer) i tråd med direktiv 95/16/EF og skinnebundne tovbaner. De dertil knyttede oplysninger, der fremgår af betragtning (11) er ikke tilstrækkelige og egner sig ikke til en entydig klassificering i praksis. Det er vigtigt, at der fortsat vil være mulighed for at bygge skråelevatorer i tråd med elevatordirektivet til forskellige uendørs anvendelser (forbindelser mellem en parkeringsplads i dalen og en borg eller et gammelt bycentrum højere oppe, forbindelser mellem skiløjper mm.).

4.2.4 I artikel 2, stk. 2, litra f) udelukkes vandbårne anlæg fra forordningen. For at forebygge misforståelser og forskellige fortolkninger blev betragtning 12 tilføjet, men denne bidrager ikke til en bedre forståelse. Artikel 2, stk. 2, litra f) bør præciseres, således at der i punktet skelnes mellem »færger, der trækkes af tove« — som defineret i direktiv 2000/9/EF — og »vandskilifter«.

4.2.5 Tovbaneanlæg til personbefordring er — i modsætning til andre direktiver (f.eks. maskindirektivet) — underlagt godkendelsesprocedurer, der defineres af medlemsstaterne. Følgelig er det ikke nødvendigt at angive firmanavn og postadresse på sikkerhedskomponenter og delsystemer, idet EU-overensstemmelseserklæringerne ⁽⁷⁾, der indeholder disse oplysninger, både skal foreligge ved anlægget og hos de kompetente myndigheder. For at give et indtryk af denne artikels økonomiske konsekvenser skal det som et eksempel fremhæves, at der ved en stolelift ville være tale om ca. 500 mærkater. Artikel 11 (kapitel 11) bør derfor ændres, ved at følgende tekst slettes: »delsystemet eller sikkerhedskomponenten, eller hvis dette ikke er muligt, af emballagen og«.

4.2.6 I henhold til artikel 2, stk. 2, litra d) finder forordningen ikke anvendelse på forlystelsesparker, hvis formål udelukkende er forlystelse. Hvad angår sikkerhedsbestemmelserne og de væsentlige krav kan der sættes spørgsmålstejn ved, om det gør nogen forskel, om passageren i tovbananen befinder sig der i forlystelses- eller befordringsøjemed? Det anbefales kun at bibeholde formuleringen »faste eller mobile indretninger til byfester«.

4.2.7 I betragtningerne 57 og 58 samt artikel 41 defineres overgangsbestemmelser. Der mangler imidlertid et generelt udsagn om, at forslaget til forordning ikke vedrører allerede ibrugtagne anlæg. Formuleringen »Det er ikke nødvendigt at kræve, at alle bestående tovbaneanlæg bringes i overensstemmelse med bestemmelserne for nye tovbaneanlæg«, som allerede findes i direktivet om tovbaneanlæg (betragtning 28), skal tilføjes i artikel 9, som et nyt stk. 3. Derudover skal der i artikel 9, efter det nuværende stk. 3, tilføjes bestemmelser vedrørende en mulig genetablering af tovbaneanlæg. »En genetablering af tovbaneanlæg er mulig på følgende betingelser:

- Der skal monteres sikkerhedskomponenter og delsystemer, der er overensstemmelsesvurderet og bragt i omsætning i tråd med direktiv 2000/9/EF eller den aktuelle forordning.
- Det anlæg, der flyttes, skal have en teknisk stand, der efter genetableringen gør det muligt at garantere et sikkerhedsniveau, der er på linje med sikkerheden ved nye anlæg.

4.2.8 I artikel 36, stk. 2, stilles der krav om, at bemyndigede organer efter anmodning også skal give andre bemyndigede organer relevante oplysninger om positive overensstemmelsesvurderingsresultater. Bemyndigede organer er uafhængige institutioner, der skal agere på en økonomisk måde. For at forhindre, at der sker en vidensoverførsel skal tilføjes »og, efter anmodning, positive« slettes.

4.3 EØSU bifalder, at forslaget til forordning er i tråd med direktiv 2009/9/EF og stemmer overens med »varepakken«, der blev vedtaget i 2008, og navnlig afgørelse nr. 768/2008/EF om de nye retlige rammer, som udvalget allerede har udtalt sig positivt om ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Udgangspunktet er, at EU-overensstemmelseserklæringerne ikke mister deres gyldighed.

⁽⁸⁾ EUT C 120 af 16.5.2008, s. 1).

5. Særlige bemærkninger

Bemærkninger til yderligere betragtninger og artikler i forslaget til forordning.

5.1 I den tyske udgave af forslaget til forordning anvendes ofte ordet »konstruiert« eller »Konstruktion« i stedet for »geplant« eller »Planung« (analogt med direktiv 2000/9/EF). Dette gælder for hele den tyske sprogversion. Eksempler herpå findes i betragtning (1), artikel 1, artikel 2, stk. 1, artikel 3, stk. 1, artikel 3, stk. 3 og artikel 8, stk. 1. (Bemærkning fra oversætteren: Vedrører ikke den danske version).

5.2 Definitionen af »sikkerhedskomponent« i artikel 3, stk. 4, skal tilpasses, således at ordlyden »eller et tovbaneanlæg« slettes. Grunden hertil er, at den infrastruktur, som medlemsstaterne fastlægger procedurer for, ikke indeholder »sikkerhedskomponenter« som fastlagt i forordningen, da disse betegnes som »sikkerhedskritiske komponenter«.

5.3 Det fremgår af artikel 11, stk. 9, at fabrikanten på grundlag af en medlemsstats begrundede anmodning herom skal give den al information og dokumentation vedrørende overensstemmelsesvurderingsproceduren. Med henblik på at sikre, at komponenter, som er udfærdiget efter de harmoniserede standarder (og hvor der derfor er formodning om overensstemmelse), ikke berøres af denne artikel, anbefales det at præcisere stk. 9 ved hjælp af følgende indledning »Hvad angår komponenter, der ikke er bragt i omsætning på grundlag af de harmoniserede standarder, skal fabrikanten...«.

5.4 Termen »Drahtseilbahnen« (svævebaner) i betragtning 8 i den tyske version er ukendt og stemmer ikke overens med den nederlandske og engelske sprogversion.

5.5 I forordningsforslaget — f.eks. betragtning 17 — tales der om »Wartung«. »Wartung« er blot et element i vedligeholdelsen, der omfatter aktiviteterne kontrol, serviceeftersyn og vedligeholdelse. Derfor skal »Wartung« erstattes med »Instandhaltung« i hele teksten. Termen »maintained« i den engelske version er korrekt. (Bemærkning fra oversætteren: Vedrører kun den tyske version, idet der på dansk allerede tales om vedligeholdelse).

5.6 Begrebet »grundlegende Anforderungen« fra den tyske version af EU's direktiv om tovbaneanlæg er i forordningsforslaget erstattet med »wesentliche Anforderungen« (f.eks. i artikel 6). I den engelske sprogversion anvendes fortsat begrebet »Essential requirements« i tråd med direktiv 2000/9/EF (Bemærkning fra oversætteren: Den danske version af begge dokumenter taler om »væsentlige krav«). I den tyske version af forordningsforslaget bør der konsekvent tales om »grundlegende Anforderungen«.

5.7 Betragtning 19 relaterer sig ikke til nogen artikel og bør derfor slettes.

5.8 Betragtning 23 er forvirrende, idet den skaber en sammenhæng mellem frie varebevægelser og sikkerhedsanalysen, og bør derfor slettes.

5.9 Artikel 1 definerer denne forordnings genstand. Set i forhold til direktiv 2000/9/EF er områderne »konstruktion«, »montering« og »ibrugtagning« imidlertid ikke medtaget. Disse skal tilføjes eller teksten fra direktivet overtages.

5.10 Definitionen af »tovbaneanlæg« i artikel 3, stk. 1, er vanskelig at forstå. Definitionen fra direktiv 2000/9/EF bør overtages.

5.11 Begrebet »Schleppaufzug« i artikel 3, stk. 8 skal rettes til »Schlepplift« (Bemærkning fra oversætteren: Vedrører ikke den danske version). Denne rettelse blev ligeledes gennemført i forbindelse med revisionen af de dertil knyttede harmoniserede standarder.

5.12 Idet »ibrugtagning« i artikel 3, stk. 12, navnlig ved ombygninger, ikke altid behøver at relatere sig til hele anlægget, bør teksten suppleres med ordlyden »eller dets komponenter«.

5.13 I artikel 8, stk. 1, er kravene til sikkerhedsanalysen blevet ændret, således at kompetencerne ikke længere reguleres. Da sikkerhedsanalysen imidlertid er det afgørende dokument for bygherren, bør artiklen suppleres med ordlyden »på vegne af bygherren eller dennes bemyndigede repræsentant«.

5.14 Artikel 8, stk. 2, fastslår, at sikkerhedsanalysen skal indgå i en sikkerhedsrapport. I direktiv 2000/9/EF fastholdes det imidlertid, at der på grundlag af sikkerhedsanalysen udarbejdes en sikkerhedsrapport, hvilket er en væsentlig forskel. Det anbefales, at teksten i artikel 4, stk. 2, i direktivet overtages.

5.15 Artikel 9, stk. 4, er svær at forstå og bør erstattes af ordlyden i artikel 12 i direktiv 2000/9/EF.

5.16 I artikel 10, stk. 1, henvises der til, at et tovbaneanlæg kun må forblive i drift, såfremt de betingelser, der er nævnt i sikkerhedsrapporten, er opfyldt. Med hensyn til en sikker drift af anlægget udgør især betjenings- og vedligeholdelsesmanualen et vigtigt dokument. Det anbefales derfor at ændre teksten og slette »weiter« i ordet »weiterbetrieben« i den tyske version (Bemærkning fra oversætteren: I den danske version vil der være tale om at erstatte »forbliver i drift« med »drives«) og erstatte »i sikkerhedsrapporten« med »i dokumenterne i artikel 9, stk. 2«.

5.17 På grund af de i bilaget definerede moduler kan fabrikanten kun gennemføre en overensstemmelsesvurderingsprocedure i samarbejde med et bemyndiget organ. Følgelig skal teksten i artikel 11, stk. 2, tilpasses som følger: »og gennemføre« erstattes med »få gennemført«. »Eller få gennemført« slettes.

5.18 Begrebet »sikkerhedsinformation« i artikel 11, stk. 7, er uklart og bør præciseres.

5.19 Artikel 16 indeholder en henvisning til »første afsnit«, selvom et sådant ikke findes.

5.20 Bestemmelserne i afgørelse nr. 768 vedrørende formelle indsigelser mod harmoniserede standarder (artikel R9 og R19) bør indarbejdes i artikel 17.

5.21 Artikel 18, stk. 4, indebærer en risiko for, at bestemmelsen ligeledes vil omfatte testanlæg. For at undgå dette bør ordlyden »med undtagelse af testanlæg« tilføjes.

5.22 Artikel 19, stk. 2, kunne fortolkes således, at også overensstemmelseserklæringerne for sikkerhedskomponenter og delsystemer, der allerede er bragt i omsætning, skal ajourføres. Følgelig bør sidste led af første sætning »og løbende ajourføres« erstattes med »ajourføres, når delsystemet eller sikkerhedskomponenten bringes i omsætning«.

5.23 I artikel 21, stk. 2, stilles der krav om, at delsystemer ligeledes skal forsynes med CE-mærkning. Da der ikke findes delsystemer på markedet, der ikke indeholder mindst en sikkerhedskomponent, og som derfor ikke allerede er CE-mærket via denne, afvises dette krav. Det anbefales derfor at slette ordlyden »delsystemet eller«.

5.24 Bilag II skal ligeledes revideres. Denne revision bør være omfattende, og det er bydende nødvendigt at alle relevante aktører inddrages.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
