



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 22.2.2019.
COM(2019) 87 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

o provedbi i funkcioniranju Direktive 2014/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na dizala i sigurnosne komponente za dizala

{SWD(2019) 26 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

o provedbi i funkcioniranju Direktive 2014/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na dizala i sigurnosne komponente za dizala

1. Uvod

Direktiva 2014/33/EU o dizalima i sigurnosnim komponentama za dizala¹ („Direktiva”) donesena je 26. veljače 2014. Pravni okvir EU-a za dizala prvotno je uveden dvjema direktivama: Direktivom 84/528/EEZ od 17. rujna 1984. o uređajima za podizanje i mehaničko rukovanje² i Direktivom 84/529/EEZ od 17. rujna 1984. o dizalima na električni, hidraulični i naftno-električni pogon³. Direktivom 95/16/EZ o dizalima⁴ iz lipnja 1995. obje su navedene direktive stavljene izvan snage s učinkom od 1. srpnja 1999., a ta je direktiva poslije zamijenjena Direktivom 2014/33/EU.

Direktivom se nastoji:

- postići visoka razina zaštite korisnika, ugraditelja i osoblja zaduženog za održavanje dizala u cijelom EU-u, i
- pridonijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta usklađivanjem aspekata zakonodavstava država članica koji se odnose na zdravstvene i sigurnosne zahtjeve koje dizala moraju ispuniti.

U članku 46. Direktive od Komisije se zahtijeva da Europskom parlamentu i Vijeću podnese izvješće o provedbi i funkcioniranju te direktive. To se izvješće treba temeljiti na savjetovanju s odgovarajućim zainteresiranim stranama i uz njega se prema potrebi prilaže prijedlog za preispitivanje Direktive.

Komisija je na temelju navedenoga evaluirala Direktivu, pri čemu su joj poslužili vanjska studija o evaluaciji Direktive⁵, koja je uključivala savjetovanja s raznovrsnim zainteresiranim stranama⁶, i drugi izvori podataka⁷.

¹ Direktiva 2014/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na dizala i sigurnosne komponente za dizala, SL L 96, 29.3.2014., str. 251.

² Direktiva Vijeća 84/528/EEZ od 17. rujna 1984. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na zajedničke odredbe za uređaje za podizanje i mehaničko rukovanje, SL L 300, 19.11.1984., str. 72.

³ Direktiva Vijeća 84/529/EEZ od 17. rujna 1984. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na električna dizala, SL L 300, 19.11.1984., str. 86.

⁴ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 95/16/EZ od 29. lipnja 1995. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na dizala, SL L 213, 7.9.1995., str. 1.

⁵ Studiju je proveo konzorcij predvođen društvom Technopolis Consulting Group Belgium, završno izvješće dostupno je na poveznici <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f1a5907-e539-11e7-9749-01aa75ed71a1/>

⁶ Za potrebe studije vanjski savjetnik proveo je sljedeća savjetovanja:

- javno savjetovanje na internetu (lipanj 2016.–siječanj 2017.),
 - nekoliko ciljanih istraživanja,
 - radionicu održanu u kontekstu Radne skupine država članica za dizala, i
 - razgovore s predstavnicima industrije, uključujući MSP-ove, prijavljena tijela i nadležna tijela.
- O evaluaciji se raspravljalo na sastancima Komisijine skupine za koordinaciju među službama.

Evaluacija je sastavljena u obliku radnog dokumenta službi⁸ koji je priložen ovom Izvješću. Budući da je evaluacija Direktive provedena manje od tri godine nakon što su nacionalni zakoni kojima se ona prenosi trebali stupiti na snagu, ona se temelji na ograničenoj bazi dokaza. Međutim, s obzirom na to da je Direktiva 2014/33/EU nastala isključivo usklađivanjem Direktive 95/16/EZ s Odlukom br. 768/2008/EZ o novom zakonodavnom okviru⁹ i nije bilo većih promjena u sadržaju, evaluacijom je obuhvaćeno i razdoblje prije stupanja trenutačne direktive na snagu, to jest razdoblje od 1. srpnja 1999. do 19. travnja 2014. obuhvaćeno Direktivom 95/16/EZ.

Evaluacijom je procijenjen učinak Direktive o dizalima na temelju opsega u kojem ona ispunjava svoje ciljeve (djelotvornost), njezine učinkovitosti (s naglaskom na ispitivanje regulatornih troškova i koristi, uključujući administrativne, te mogućnosti za pojednostavnjenje), njezine usklađenosti s ostalim zakonodavstvom EU-a, njezine relevantnosti u odnosu na potrebe zainteresiranih strana i njezine dodane vrijednosti EU-a.

2. CILJ I GLAVNE ODREDBE DIREKTIVE

Direktivom se utvrđuje pravni okvir za stavljanje na tržište dizala i sigurnosnih komponenti za dizala te za njihovo stavljanje u uporabu.

Dva su glavna cilja Direktive:

- osiguravanje slobodnog kretanja dizala i sigurnosnih komponenti za dizala u cijelom EU-u, čime se pridonosi razvoju unutarnjeg tržišta navedenih proizvoda i njegovu učinkovitom funkcioniranju. U skladu s tim države članice na svojem državnom području moraju dopustiti stavljanje na tržište onih dizala i sigurnosnih komponenti za dizala koji udovoljavaju zahtjevima Direktive,
- jamčenje da su dizala i sigurnosne komponente za dizala obuhvaćeni područjem primjene Direktive sigurni za korisnike i osoblje zaduženo za održavanje, čime se povećava razina zdravlja i sigurnosti tih skupina.

Direktivom se usklađuju odredbe o dizalima i sigurnosnim komponentama za dizala te se ona temelji na načelima „novog pristupa”, što znači da je ograničena na izražavanje bitnih zdravstvenih i sigurnosnih zahtjeva koji se primjenjuju na dizala i sigurnosne komponente na tržištu i koje oni moraju ispunjavati.

Glavne odredbe odnose se na područje primjene i definicije, obveze gospodarskih subjekata, postupke ocjenjivanja sukladnosti, bitne zdravstvene i sigurnosne zahtjeve te nadzor tržišta, a obuhvaćaju sljedeće:

⁷ Analiza dostupnih službenih statističkih podataka (Eurostat, Prodcom i baza podataka Amadeus), studija, podataka dobivenih od strukovnih udruženja, godišnjih izvješća gospodarskih subjekata, podataka o nesrećama navedenima u nacionalnim studijama te nacionalnim izvješćima o nadzoru tržišta.

⁸ Radni dokument službi Komisije, Evaluacija Direktive 2014/33/EU o dizalima, SWD(2019) 26 final.

⁹ Odluka br. 768/2008/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o zajedničkom okviru za stavljanje na tržište proizvoda i o stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 93/465/EEZ, SL L 218, 13.8.2008., str. 82.

- kad je riječ o području primjene i definicijama: područje primjene Direktive, definiciju ugraditelja dizala i proizvođača sigurnosnih komponenti, stavljanje na tržište i stavljanje na raspolaganje na tržištu itd.,
- kad je riječ o obvezama gospodarskih subjekata: u skladu s Odlukom br. 768/2008/EZ o novom zakonodavnom okviru, određivanje obveza ugraditelja, proizvođača, ovlaštenih zastupnika, uvoznika i distributera te posebne odredbe o, npr. dvosmjernom protoku informacija između osobe odgovorne za građevinu i ugraditelja dizala,
- kad je riječ o postupcima ocjenjivanja sukladnosti: odredbe o postupcima prijavljivanja prijavljenih tijela, kriterije koji se primjenjuju na prijavljena tijela i postupke ocjenjivanja sukladnosti,
- kad je riječ o bitnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima: definiciju ciljeva u pogledu zdravlja i sigurnosti koje treba ostvariti, uključujući odredbe o pristupačnosti dizala za osobe s invaliditetom i sprječavanju opasnosti od ozljeda,
- kad je riječ o nadzoru tržišta: odredbe u skladu s Odlukom br. 768/2008/EZ o novom zakonodavnom okviru, uključujući nadzor tržišta Unije i kontrolu dizala ili sigurnosnih komponenti za dizala koji ulaze na tržište Unije, postupke rukovanja dizalima i sigurnosnim komponentama za dizala koji čine rizik na nacionalnoj razini, zaštitni postupak Unije itd.

3. PRENOŠENJE I PROVEDBA

Kako bi se omogućilo ostvarivanje ciljeva, Direktivom su usklađeni određeni aspekti zakona i drugih propisa država članica koji se odnose na dizala i njihove sigurnosne komponente. Države članice moraju te odredbe prenijeti u svoje zakonodavstvo i provesti ih.

Direktiva je ujednačeno prenesena u zakonodavstva svih država članica. Nema dokaza ni o kakvim poteškoćama u prenošenju osim jednog pitanja utvrđenog u evaluacijskoj studiji u pogledu prenošenja odredbe o „prethodnom odobrenju” iz trećeg stavka točke 2.2. bitnih zdravstvenih i sigurnosnih zahtjeva. To se pitanje dodatno obrađuje u odjeljku 4.2. u nastavku.

Kad je riječ o provedbi Direktive, utvrđene su neke manje razlike među državama članicama koje se odnose na upotrijebljene definicije, način na koji je uspostavljen dvosmjerni protok informacija između ugraditelja i osobe odgovorne za rad na građevini, odredbe o pristupačnosti dizala za osobe s invaliditetom, mogućnost davanja prethodnog odobrenja kako bi se spriječile opasnosti od ozljeda, ocjenjivanje sukladnosti i potvrde o EU ispitivanju tipa te postupke nadzora tržišta.

Definiciju „ugraditelja”, kako se navodi u Direktivi, u svoje je zakonodavstvo prenijelo 26 država članica. U estonskom zakonodavstvu u početku se nalazila drukčija definicija, u kojoj se ugraditelja nazivalo „proizvođačem”. Uporaba pojma „proizvođač” umjesto „ugraditelj” nije imala učinak na primjenu Direktive. Osim toga, u estonskom zakonodavstvu kojim se prenosi Direktiva 2014/33/EU i sada se navodi pojam „proizvođač”.

U članku 6. stavku 1. Direktive utvrđuje se **dvosmjerni protok informacija**, kojim se osigurava da osoba odgovorna za rad na građevini i ugraditelj međusobno razmjenjuju potrebne podatke i poduzimaju odgovarajuće korake radi osiguravanja ispravnog rada dizala i sigurnog korištenja njime. Članak je u nepromijenjenom obliku prenesen u nacionalna zakonodavstva 26 država članica. U austrijskom i mađarskom zakonodavstvu predviđaju se posebni mehanizmi kojima se jamči taj protok informacija. Te manje razlike nemaju učinak na primjenu Direktive.

Dvadeset država članica u svoje nacionalno zakonodavstvo kojim se prenosi zakonodavstvo EU-a uključilo je odredbe o **pristupačnosti dizala za osobe s invaliditetom** i te se odredbe prenose točno kako su navedene u Direktivi. Preostalih osam država članica odredbe o pristupačnosti dizala uključilo je uglavnom u svoje nacionalne propise o gradnji. Većina država članica u svojim je nacionalnim propisima o gradnji odredila dodatne ili konkretnije odredbe kojima se uređuje pristupačnost građevina. Taj je aspekt u nacionalnoj nadležnosti.¹⁰

Dvadeset država članica izravno je u svoje zakonodavstvo prenijelo treći stavak točke 2.2. bitnih zdravstvenih i sigurnosnih zahtjeva¹¹ iz Direktive, kojim se državama članicama u određenim slučajevima daje mogućnost „**prethodnog odobrenja**”, posebno u postojećim građevinama, kako bi se primijenili i drugi odgovarajući načini za sprječavanje opasnosti od ozljeda osim određivanja sigurnosnog prostora ili zakloništa iza krajnjih položaja kabine dizala. U četirima državama članicama „prethodno odobrenje” može se primijeniti samo ako se dizalo namjerava ugraditi u „postojeće građevine” u kojima postoje konstrukcijska ograničenja. Odobrenje se u praksi različito provodi u državama članicama. S obzirom na različita projektna rješenja na temelju različitih tehnologija postupkom davanja „prethodnog odobrenja” ugraditeljima se omogućuje uporaba alternativnih načina za sprječavanje opasnosti od ozljeda. Međutim, razlike u kriterijima koje primjenjuju države članice ugraditeljima otežavaju pronalazak informacija o nacionalnim postupcima provedbe. O učinku takvih postupaka na funkcioniranje Direktive govori se u odjeljku 4.2. u nastavku.

Postupci ocjenjivanja sukladnosti koje trebaju primjenjivati proizvođači sigurnosnih komponenti i ugraditelji dizala, kako su definirani u člancima 15. i 16. Direktive, preneseni su u zakonodavstvo i provode se u svim državama članicama. Neke zainteresirane strane navele su da se od ugraditelja ponekad zahtijeva da osim **potvrda o EU ispitivanju tipa** dostave i dodatne dokaze o sukladnosti dizala. Takvi su problemi u provedbi otklonjeni jer je novom Direktivom 2014/33/EU izmijenjen sadržaj potvrda o ispitivanju tipa.

¹⁰ Na primjer, u Francuskoj, Irskoj, Španjolskoj, Švedskoj i Ujedinjenoj Kraljevini propisi o gradnji „pristupačnih” osobnih dizala trebali bi biti u skladu s usklađenom normom EN 81-70. Nacionalni propisi o gradnji u Poljskoj uključuju posebne odredbe o pristupačnosti dizala za osobe s invaliditetom, što je u skladu s preporukama iz izjave koju su sastavili Europski parlament, Vijeće i Komisija. U Cipru, Italiji i Latviji u propisima o gradnji navode se posebni zahtjevi u pogledu dimenzija kabine dizala, postojanja telefonskih uređaja i točnog mjesta na kojem se nalaze upravljačke ploče dizala. U lokalnim propisima u Španjolskoj, Latviji i Italiji propisuju se dodatni zahtjevi, kao što je uporaba Brailleova pisma.

¹¹ „Dizalo mora biti projektirano i izrađeno tako da se spriječi opasnost od ozljeda kada je kabina u jednom od svojih krajnjih položaja.

Cilj se postiže pomoću sigurnosnog prostora ili zakloništa iza krajnjih položaja kabine.

Međutim, u posebnim slučajevima kada se državama članicama daje mogućnost prethodnog odobrenja, posebno u postojećim građevinama gdje je nemoguće ispuniti ovaj uvjet, mogu se dopustiti i drugi odgovarajući načini kako bi se izbjegla ova opasnost.”

Nadzor tržišta bitan je alat za izvršenje zakonodavstva i temelji se na mjerama kojima se provjerava zadovoljavaju li proizvodi relevantne bitne zdravstvene i sigurnosne zahtjeve te je li postignuta sukladnost nesukladnih proizvoda, odnosno jesu li povučeni/opozvani s tržišta. U Direktivi 95/16/EZ nisu utvrđeni nikakvi posebni postupci. Okvir za nadzor tržišta uspostavljen je Uredbom (EZ) br. 765/2008, a Direktiva 2014/33/EU uključuje posebne odredbe o nadzoru tržišta koje se na njemu temelje. Iz evaluacije je vidljivo da se nadzor tržišta različito provodi u državama članicama s obzirom na strategije, opsege aktivnosti praćenja te učestalost i vrste provjera.

Postupci prijavljivanja prijavljenih tijela, kako su definirani u članku 28. Direktive, različito se provode u državama članicama. Akreditacija je način dokazivanja tehničke sposobnosti prijavljenih tijela kojem se daje prednost¹², pa je 19 država članica taj članak prenijelo na način da je akreditacija¹³ obvezna. Ondje gdje se akreditacija ne primjenjuje, prijavljena tijela tijelu koje provodi prijavljivanje dostavljaju sve dokumente s dokazima potrebne za provjeru sukladnosti prijavljenog tijela s odgovarajućim zahtjevima. Razlike u provedbi postupaka prijavljivanja nemaju učinak na primjenu Direktive.

4. GLAVNI ZAKLJUČCI EVALUACIJE

4.1. Relevantnost

U evaluaciji je zaključeno da su izvorni ciljevi Direktive i dalje ispravni kao što su bili kad je ona predložena. Naime, ciljevi kojima se nastoje osigurati visoka razina sigurnosti korisnika, ugraditelja i osoblja zaduženog za održavanje te slobodno kretanje dizala i sigurnosnih komponenti za dizala i dalje su u potpunosti relevantni.

Općenito se Direktiva smatra jasnom. Međutim, evaluacija je pokazala da je nužno istražiti kako će se razjasniti područje primjene Direktive s obzirom na velike preinake dizala u uporabi koje bi potaknule primjenu Direktive umjesto nacionalnih propisa, definicije „ugraditelja” koja se upotrebljava u Direktivi umjesto „proizvođača” dizala te pojmova „stavljanja u uporabu” i „stavljanja na tržište”. U pogledu odredbi o „prethodnom odobrenju” izražena je zabrinutost zbog, s jedne strane, neusklađenih kriterija koje države članice primjenjuju za davanje ili odbijanje prethodnog odobrenja, što dovodi do različitih praksi, i, s druge strane, mogućnosti pojave različitih sigurnosnih normi u cijelom EU-u. Uočeni su i neki problemi s obzirom na jasnoću odredbi o pristupačnosti dizala za osobe s invaliditetom jer se različiti nacionalni zahtjevi u pogledu pristupačnosti primjenjuju na cijelu građevinu, dok se pristupačnost dizala uređuje Direktivom.

Iz evaluacije je vidljivo da je Direktiva, osim što je relevantna za slobodno kretanje proizvoda obuhvaćenih njezinim područjem primjene, ujedno i odgovarajući alat politike za općenito suočavanje s novim rizicima koji nastaju zbog tehnološkog razvoja povezanog s dizalima. U Direktivi se, u skladu s novim pristupom, definiraju samo rizici koje treba ukloniti i

¹² http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/accreditation_en

¹³ U skladu s člankom 2. Uredbe 765/2008 „akreditacija” znači potvrđivanje od strane nacionalnoga akreditacijskog tijela da tijelo za ocjenjivanje sukladnosti zadovoljava zahtjeve utvrđene usklađenim normama i, kad je to primjenjivo, neke druge dodatne zahtjeve, uključujući one utvrđene u odgovarajućim sektorskim programima, za provedbu posebnih radnji za ocjenjivanje sukladnosti”.

sigurnosni ciljevi koje treba ostvariti, a na proizvođačima i ugraditeljima je da odaberu tehnička rješenja kako bi se uskladili sa zakonodavstvom. To omogućuje uvođenje inovacija u sektor dizala.

4.2. Djelotvornost

Stabilna stopa rasta vrijednosti trgovine unutar i izvan EU-a snažan je pokazatelj djelotvornog doprinosa Direktive dobrom funkcioniranju unutarnjeg tržišta dizala i sigurnosnih komponenti, postignutog usklađivanjem relevantnog nacionalnog zakonodavstva. Djelotvornost Direktive još je veća zbog pravne sigurnosti i transparentnosti koje ona pruža. Podaci o nesrećama povezanim s dizalima u EU-u nisu cjeloviti ni dovoljno detaljni. Stoga ti podaci mogu dati samo izdvojene, nepotvrđene informacije o broju nesreća i njegovu kretanju tijekom vremena. Ako se uzme u obzir sve manji broj nesreća u kojima sudjeluje osoblje zaduženo za održavanje u odnosu na broj dizala u uporabi, može se općenito zaključiti da se primjenom Direktive postigla veća sigurnost dizala. Kad je riječ o korisnicima, iz podataka navedenih u dostupnim nacionalnim izvješćima vidljivo je da učinak Direktive ni u kojem slučaju nije negativan te da se njome možda čak i pridonijelo povećanju razine sigurnosti dizala.

Zaključak je evaluacije i da su se **postupci ocjenjivanja sukladnosti** pokazali prikladnima za osiguravanje najvišeg stupnja zdravlja i sigurnosti korisnika i osoblja zaduženog za održavanje. Tu činjenicu uvelike priznaju zainteresirane strane i ona je povezana s daljnjom kontrolom koju vrše prijavljena tijela.

Među ostalim, **definicija „ugraditelja”**, pojmovi **„stavljanja na tržište”** i **„stavljanja u uporabu”** dizala, omogućavanje **dvosmjernog protoka informacija** iz članka 6. stavka 1. i **postupci prijavljivanja prijavljenih tijela** o kojima se govorilo u prethodnom odjeljku 3. dodatno se pojašnjavaju u revidiranom „Vodiču za primjenu Direktive 2014/33/EU o dizalima”¹⁴ (dalje u tekstu „Vodič za dizala”), koji zainteresirane strane uvelike smatraju jasnim. Osim toga, u „Plavom vodiču”¹⁵ navodi se pojašnjenje usklađene primjene zakonodavstva Unije o usklađivanju proizvoda, kao što je Direktiva 2014/33/EU.

Međutim, u evaluaciji su istaknuti određeni čimbenici koji ograničavaju djelotvornost Direktive. Kad je riječ o postupku **„prethodnog odobrenja”**, države članice primjenjuju različite nacionalne postupke, što ugraditeljima otežava pronalazak informacija o nacionalnim postupcima odobrenja i primijenjenim kriterijima. Direktivom se ugraditeljima dizala ostavlja „manevarski prostor” da se posvete pitanju opasnosti od ozljeda, a problem je nedostatak transparentnosti i sigurnosti u postupku davanja prethodnog odobrenja koji provode tijela država članica. U evaluaciji je zaključeno da se, premda je „prethodno odobrenje” u skladu s novim pristupom, u „Vodiču za dizala” trenutačno ne navode dovoljno detaljne smjernice u pogledu tog postupka.

Kad je riječ o **pristupačnosti dizala za osobe s invaliditetom**, te su odredbe različito provedene u državama članicama EU-a. Međutim, zahtjevi u pogledu pristupačnosti dizala usklađeni su u okviru Direktive, dok je pristupačnost građevina u nadležnosti država članica. Iako većina zainteresiranih strana ne misli da su nacionalne odredbe o pristupačnosti

¹⁴ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29961>

¹⁵ „Plavi vodič” o provedbi pravila EU-a o proizvodima, 2016., 2016/C/272/01.

opterećujuće ni da se njima ometa funkcioniranje unutarnjeg tržišta, Vodič za dizala mogao bi poslužiti za dodatno pojašnjenje podjele nadležnosti.

Uočene su razlike među državama članicama u provedbi **nadzora tržišta**, koje se odnose na strategije, opseg aktivnosti praćenja, učestalost i vrstu provjera te razinu sankcija i koje imaju negativan učinak na cjelokupnu djelotvornost Direktive. Ipak, prikupljeni dokazi upućuju na to da je razina nesukladnosti dizala i njihovih sigurnosnih komponenti stavljenih na tržište zapravo izuzetno niska. To postignuće povezano je sa snažnom i pozitivnom ulogom koju prijavljena tijela imaju u postupku ocjenjivanja sukladnosti jer su ona „krajnji nadzornici” sukladnosti proizvoda s Direktivom. Osim toga, novom Direktivom 2014/33/EU, koja je usklađena s novim zakonodavnim okvirom, znatno se poboljšao okvir za nadzor tržišta dizala zahvaljujući uvođenju bitno sveobuhvatnijih odredbi o nadzoru tržišta.

Izrada **usklađenih normi** bila je ključna u osiguravanju djelotvorne primjene Direktive. Štoviše, one se najčešće upotrebljavaju kao uobičajeno sredstvo dokazivanja sukladnosti s bitnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima. Pod pretpostavkom mehanizma sukladnosti, primjenom usklađenih normi proizvođači i ugraditelji mogu izbjeći dodatne troškove ispitivanja sukladnosti drukčijih rješenja od onih koja su navedena u normama. Gospodarski subjekti uglavnom zato smatraju da su dobrovoljne usklađene norme *de facto* obvezujuće. To ponajviše vrijedi za MSP-ove, koji nemaju dovoljna sredstva za ispitivanje tehničkih rješenja drukčijih od onih u normama. Drugi je problem taj što postupak Europskog odbora za normizaciju (CEN) za izradu usklađenih normi katkad dugo traje, što znači da se u normama možda neće uvijek pratiti brzina tehnološkog napretka. Moguće je da će MSP-ovi biti u nepovoljnom položaju i zbog načina izrade normi, odnosno jer postupak nije dovoljno transparentan i uključiv. Premda Komisija predano radi na tome da u aktivnosti normizacije uključi što više različitih zainteresiranih strana, pitanje zastupljenosti MSP-ova u postupku izrade usklađenih europskih normi odnosi se na unutarnji ustroj relevantnih europskih organizacija za normizaciju, koje su neovisna privatna tijela.

4.3. Učinkovitost

Nema jasnog pregleda ukupnog učinka Direktive na troškove poduzeća jer nije bilo moguće rekonstruirati osnovni scenarij ni utvrditi druge točke usporedbe. Osim toga, iz razdoblja prije stupanja Direktive na snagu dostupno je vrlo malo podataka. Zainteresirane strane čija su mišljenja zatražena u okviru evaluacije nisu navele kvantitativne procjene učinaka Direktive i nisu mogle utvrditi izravnu uzročno-posljedičnu vezu između početka njezine primjene i povećanja prodaje. Stoga se analiza temelji na kvalitativnim podacima.

Na temelju dostupnih kvalitativnih podataka čini se da se, ukupno gledano, Direktivom za sve kategorije zainteresiranih strana uravnotežuju troškovi i koristi. Štoviše, nema dokaza za to da su se troškovi usklađivanja koji proizlaze iz primjene Direktive povećali u usporedbi s razdobljem prije 1999. U svakom slučaju, primjenom Direktive pojednostavnjuju se administrativni zahtjevi i zahtjevi u pogledu sukladnosti koji se odnose na prodaju dizala i sigurnosnih komponenti u inozemstvu jer se njome usklađuju različiti nacionalni sustavi. U tom pogledu nema više mogućnosti za dodatno pojednostavnjenje. Međutim, valja napomenuti da koristi od jednostavnog pristupa unutarnjem tržištu nisu jednake za sve dionike, pa veća poduzeća imaju više koristi od usklađivanja nego MSP-ovi jer su usmjerena

na izvoz unutar EU-a. To vrijedi podjednako za gospodarske subjekte koji su MSP-ovi kao i za prijavljena tijela zadužena za MSP-ove.

Naposljetku, dostupni statistički podaci pokazuju da se posljednjih godina smanjio broj nesreća povezanih s dizalima u kojima je sudjelovalo osoblje zaduženo za održavanje, iz čega bi se moglo zaključiti da se povećala sigurnost dizala. Nažalost, na temelju dostupnih statističkih podataka o nesrećama ne može se utvrditi izravna uzročno-posljedična veza između Direktive i veće sigurnosti dizala jer se u statističkim podacima ne odražavaju razlike između starih dizala u uporabi i dizala stavljenih na tržište u skladu s Direktivom te se u pravilu u njima ne navodi uzrok nesreća.

4.4. Usklađenost

Smatra se da je Direktiva općenito usklađena s ostalim zakonodavstvom EU-a i u tom smislu nisu utvrđeni nikakvi problemi. Nisu pronađeni dokazi o neusklađenosti Direktive i ostalog zakonodavstva EU-a relevantnog za dizala, posebno uzimajući u obzir Direktivu 2006/42/EZ o strojevima¹⁶, Uredbu (EU) 2016/424 o žičarama¹⁷ i Uredbu (EU) br. 305/2011 o građevnim proizvodima¹⁸. Međutim, nisu uvijek potpuno jasne poveznice između tih direktiva.

Nisu se pojavile veće proturječnosti između Direktive i nacionalnog zakonodavstva o gradnji. Kad je riječ o unutarnjoj usklađenosti Direktive, može se smatrati da su zahtjevi koje moraju ispuniti ugraditelji dizala i proizvođači sigurnosnih komponenti općenito jasni te da nije uočen obrazac koji se preklapa.

4.5. Dodana vrijednost EU-a

Pristup na razini EU-a i dalje je najbolji odgovor te je vjerojatnije da će se ciljevi utvrđeni u Direktivi postići primjenom tog pristupa nego primjenom nacionalnih pristupa. Zapravo je Direktivom smanjena regulatorna rascjepkanost među državama članicama tako što se uskladilo nacionalno zakonodavstvo o sektoru dizala, što je bilo korisno za funkcioniranje unutarnjeg tržišta te je pozitivno djelovalo na sigurnost dizala. Velika većina zainteresiranih strana priznaje dodanu vrijednost Direktive na razini EU-a, a posebno kad se govori o pojačanom slobodnom kretanju dizala i njihovih sigurnosnih komponenti te njihovoj većoj sigurnosti.

5. ZAKLJUČCI I DALJNI KORACI

Rezultat evaluacije pozitivan je. Prikupljeni dokazi potvrdili su da Direktiva dobro funkcionira i da su njezini ciljevi u pravilu ispunjeni. Smatra se i da je Direktiva učinkovito sredstvo za uspostavu usklađenog okvira za dizala i njihove sigurnosne komponente na razini Unije. Nisu utvrđene neučinkovitost ni mogućnost pojednostavnjenja zbog kojih bi bile nužne

¹⁶ Direktiva 2006/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2006. o strojevima o izmjeni Direktive 95/16/EZ (preinaka), SL L 157, 9.6.2006., str. 24.

¹⁷ Uredba (EU) 2016/424 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o žičarama i stavljanju izvan snage Direktive 2000/9/EZ, SL L 81, 31.3.2016., str. 1.

¹⁸ Uredba (EU) br. 305/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2011. o utvrđivanju usklađenih uvjeta za stavljanje na tržište građevnih proizvoda i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 89/106/EEZ, SL L 88, 4.4.2011., str. 5.

zakonodavne izmjene. Mišljenje je i da je Direktiva usklađena, relevantna te da se njome stvara očita dodana vrijednost na razini EU-a.

Međutim, otkriveno je nekoliko elemenata koji utječu na funkcioniranje Direktive. U tom se kontekstu razlikuju, s jedne strane, aspekti povezani s provedbom Direktive zbog kojih je nužno poboljšati njezinu provedbu te, s druge strane, čimbenici zbog kojih bi u okviru zakonodavnog postupka eventualno trebalo izmijeniti njezino područje primjene i/ili zahtjeve koje moraju ispuniti proizvodi.

S obzirom na rezultate evaluacije, nema dovoljno elemenata na temelju kojih se može zaključiti da bi Direktivu trebalo revidirati. Međutim, Komisija smatra da bi se sporna pitanja utvrđena u postupku evaluacije mogla riješiti tako da se još više ujednači provedba Direktive, i to primjenom blažih mjera kao što su bolja koordinacija i bolje smjernice.

Ujedno je važno svim predmetnim gospodarskim subjektima i prijavljenim tijelima osigurati dostupnost najnovijih informacija o zahtjevima država članica u pogledu pristupačnosti u izgrađenom okolišu i pristupima u prenošenju postupka davanja „prethodnog odobrenja”.

Nadalje, iako se ističe da je primjena usklađenih normi na temelju kojih se stvara pretpostavka sukladnosti s bitnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima Direktive dobrovoljna, radi lakšeg pristupa tržištu trebale bi se poduzeti mjere za osiguravanje pravodobne dostupnosti tih normi za proizvođače i ugraditelje, a posebno za MSP-ove.

U sektoru dizala postoje priznati forumi koji mogu pomoći u uvođenju mjera kojima se nastoji poboljšati provedba i funkcioniranje Direktive, a to su

- Radna skupina za dizala,
- Skupina tijela za nadzor tržišta zadužena za administrativnu suradnju u području dizala, i
- Skupina za koordinaciju prijavljenih tijela zaduženih za dizala.

Stoga će Komisija, kao odgovor na rezultate evaluacije, poduzeti sljedeće mjere:

- kad je riječ o nekim nejasnim definicijama: Komisija će u okviru Radne skupine još više raditi na koordinaciji kako bi se pojasnili pojmovi iz Direktive, npr. „ugraditelj”, „stavljanje na tržište” i „stavljanje u uporabu”, kako su to zatražile zainteresirane strane,
- kad je riječ o prethodnom odobrenju: Komisija će iznijeti problem pred Skupinom za administrativnu suradnju u području dizala kako bi poboljšala koordinaciju među državama članicama u cilju usklađenije i ujednačenije primjene postupka izdavanja „prethodnog odobrenja” iz točke 2.2. zadnjeg odlomka Priloga I. Direktivi kako bi se osigurala potpuna transparentnost i povećala pravna sigurnost,
- kad je riječ o pristupačnosti dizala za osobe s invaliditetom: Komisija će dodatno pojasniti granicu između zahtjeva iz Direktive u pogledu pristupačnosti dizala i nacionalnog zakonodavstva o pristupačnosti građevina tako što će to pitanje iznijeti u okviru Radne skupine za dizala. Konkretno, pažnja će se posvetiti različitim uvjetima ugradnje i uporabe dizala, npr. ovisno o vrsti građevine i njezinoj funkciji, razini etaža itd.

Nakon što Radna skupina za dizala podrži poboljšane i nove smjernice o odredbama za koje je u evaluaciji utvrđeno da nisu dovoljno jasne, te će se smjernice predstaviti u obliku izmjena „Vodiča za dizala”, koji je glavni referentni dokument i služi kao pomoć u tumačenju i provedbi Direktive,

- kad je riječ o nadzoru tržišta: Komisija će pomno pratiti izvršenje Direktive u svim državama članicama i aktivnosti Skupine za administrativnu suradnju u području dizala. Predlagat će i usklađene mjere u okviru suradnje tijela za nadzor tržišta.

Komisija će poticati članove Skupine za administrativnu suradnju u području dizala da među tijelima za nadzor tržišta dijele detaljnije informacije o svojim nacionalnim programima nadzora tržišta i informacije o izvorima statističkih podataka o nesrećama te će pozvati tu skupinu na istraživanje mogućih sinergija. Komisija će i dalje nastojati omogućivati nesmetanu suradnju među tijelima za nadzor tržišta kako bi osigurala da se na tržište stavljaju samo sukladna dizala i njihove sigurnosne komponente i zadržala pošteno tržišno natjecanje.

Komisija ujedno napominje da njezin prijedlog „Paketa o robi”¹⁹ uključuje prijedlog nove uredbe u području nadzora tržišta čiji je cilj, među ostalim, pojačavanje kontrola koje provode tijela za nadzor tržišta i carinski službenici kako bi se spriječilo stavljanje nesigurnih proizvoda na tržište Unije,

- kad je riječ o postupku normizacije: kako bi se osigurala pravodobna dostupnost usklađenih normi na temelju kojih se stvara pretpostavka sukladnosti s bitnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima Direktive, Komisija je već poduzela mjere potrebne radi njezina intenzivnijeg i opsežnijeg sudjelovanja u postupku izrade normi. Novim zahtjevom za normizaciju M/549²⁰ daju se na raspolaganje potrebni alati za praćenje i vođenje pripreme usklađenih normi kojima će se poduprijeti Direktiva. Poseban trud uložiti će se u učinkovitu provedbu mjera za povećanje transparentnosti, jačanje pravne sigurnosti i brže donošenje normi u skladu s Komunikacijom Komisije o usklađenim normama²¹.

¹⁹ Paket o robi: Prijedlog uredbe o poštovanju i provedbi zakonodavstva EU-a u području proizvoda – Mreža EU-a za sukladnost proizvoda, COM(2017) 795.

²⁰ Provedbena odluka Komisije od 21.9.2016. o zahtjevu za normizaciju upućenom Europskom odboru za normizaciju u vezi s dizalima i sigurnosnim komponentama za dizala kao potpora Direktivi 2014/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća, C(2016) 5884 final.

²¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru – Usklađene norme: poboljšanje transparentnosti i pravne sigurnosti za potpuno funkcionalno jedinstveno tržište, COM(2018) 764 final.