

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o žičarama

(COM(2014) 187 final – 2014/0107 (COD))

(2014/C 451/13)

Izvjestitelj: **Jan SIMONS**

Dana 24. i 2. travnja 2014., sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće i Europski parlament odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o žičarama

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

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 23. lipnja 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 500. plenarnom zasjedanju održanom 9. i 10. srpnja 2014. (sjednica od 9. srpnja), sa 184 glasa za i 6 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava, zbog različitog tumačenja važeće direktive u nekim točkama, odabir Uredbe i članka 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije kao pravnog temelja.

1.2 EGSO pozdravlja to što je Prijedlog uredbe u skladu s Direktivom 2000/9/EZ koja se treba uskladiti s „paketom mjera za proizvode” usvojenim 2008. g. i posebice s Odlukom o NZO-u (EZ) br. 768/2008 o kojoj je već doneseno pozitivno mišljenje.

1.3 EGSO poziva da se detaljno provjeri terminologija, posebice u njemačkoj verziji, kao i definicije te nedvojbeno dobri elementi koji su preuzeti iz važeće direktive, odnosno elementi koji proizlaze iz te direktive.

1.4 EGSO je uočio veliki broj nedostataka koje nije moguće navesti ovdje pod zaključcima te ukazuje u vezi s time izričito na točku 4.2 i dalje kao i na odjeljak 5. u kojem su navedena odgovarajuća rješenja.

2. Uvod

2.1 EGSO je već 1994. g. izradio mišljenje⁽¹⁾ o Prijedlogu uredbe Europske komisije o žičarama za prijevoz osoba. U njemu EGSO podržava Komisiju, posebice njezin „cilj da se unutar Europske unije zajamči koordinirano djelovanje država članica i izgradnja temeljnog nadzora kako bi se postigla i zadržala visoka razina sigurnosti i na taj način smanjio rizik od budućih nesreća”.

2.2 Cilj bi trebao biti postizanje „sveobuhvatne i konkurentnije industrijske grane koja se može bolje afirmirati na tržištima diljem svijeta. S obzirom na to da većina proizvođača na svjetskom tržištu dolazi iz Europe, svaka mjera koja je usmjerena na poboljšanje izgleda za prodaju mora se temeljiti na razumnom i praktičnom pristupu.”

2.3 Rad žičara uglavnom se povezuje s turizmom, posebno u gorskim predjelima, koji ima značajnu ulogu u gospodarstvu tih regija te postaje sve važnijim čimbenikom u trgovinskim bilancama država članica⁽²⁾.

⁽¹⁾ SL C 388 od 31.12.1994., str. 26.

⁽²⁾ Ovaj i sljedeća tri stavka preuzeta su iz uvodne izjave Direktive 2000/9/EZ.

2.4 Države članice odgovorne su za osiguravanje sigurnosti žičara u trenutku njihove proizvodnje, puštanja u uporabu i tijekom njihovog rada. Nadalje, zajedno s nadležnim tijelima odgovorne su i za pitanja kao što su zemljišna prava, prostorno planiranje i zaštita okoliša. Nacionalni propisi znatno se razlikuju zbog tehnika svojstvenih pojedinim nacionalnim industrijama, kao i zbog lokalnih običaja te znanja. Njima se određuju posebne dimenzije i uređaji te konkretne značajke. Ovakva situacija proizvođače prisiljava da za svaku narudžbu iznova definiraju svoje proizvode te stoji na putu ponudi s jedinstvenim rješenjima.

2.5 Kako bi se osigurala sigurnost žičara moraju biti zadovoljeni osnovni zdravstveni i sigurnosni zahtjevi. Te zahtjeve treba primjenjivati odgovorno kako bi se uzela u obzir najsuvremenija tehnologija u trenutku stavljanja na tržište, puštanja u pogon i za vrijeme rada, kao i tehnički i gospodarski zahtjevi.

2.6 Nadalje, žičare mogu biti i prekogranične, te u tim slučajevima proturječni nacionalni propisi mogu otežati izgradnju tih žičara.

2.7 Prvi zakoni doneseni su međutim tek u 2000. g. Direktiva 2000/9/EZ o žičarama za prijevoz osoba ⁽³⁾ donesena je 20. ožujka 2000., a na snagu je stupila 3. svibnja 2002. Glavne vrste žičara obuhvaćene Direktivom 2000/9/EZ su: uspinjače, žičare s kabinama, odvojive sedelnice, stalno pričvršćene sedelnice, zračni tramvaji, funiteli, kombinirane žičare (sačinjene od nekoliko različitih vrsta žičara, primjerice gondola i sedelnice) i vučnice.

2.8 Danas, deset godina kasnije, potrebno je iz različitih razloga napraviti reviziju propisa u vezi sa žičarama.

3. Sažetak ovog prijedloga

3.1 Prijedlogom se Direktiva 2000/9/EZ namjerava zamijeniti uredbom, odnosno uskladiti s „paketom mjera za proizvode” usvojenim 2008. godine, a osobito s Odlukom (EZ) br. 768/2008 o NZO-u.

3.1.1 Odlukom o NZO-u utvrđuje se zajednički okvir za zakonodavstvo EU-a o usklađivanju proizvoda. Taj okvir čine odredbe koje se na standardiziran način koriste u zakonodavstvu EU-a u vezi s proizvodima (npr. definicije, obveze gospodarskih subjekata, prijavljena tijela, zaštitni mehanizmi). Te su zajedničke odredbe pojačane kako bi se jamčila učinkovitija primjena i provedba direktiva u praksi. Uvršteni su novi elementi poput obveza uvoznika, koji su ključni za poboljšanje sigurnosti proizvoda na tržištu.

3.1.2 Prijedlogom se žele riješiti teškoće koje su se pojavile tijekom provedbe Direktive 2000/9/EZ. Točnije, nadležna tijela, prijavljena tijela i proizvođači imaju različita mišljenja o tome jesu li određene vrste postrojenja obuhvaćene Direktivom 2000/9/EZ i prema tome, trebaju li se proizvoditi i certificirati u skladu sa zahtjevima i postupcima iz te Direktive.

3.1.3 Mišljenja se razilaze i kada određenu opremu treba razvrstati kao podsustav, infrastrukturu ili sigurnosnu komponentu.

3.1.4 Nadalje, Direktivom se ne određuje koju vrstu postupka ocjenjivanja sukladnosti treba primijeniti na podsustave.

3.2 Takve su razlike u pristupu dovele do narušavanja tržišta i različitog postupanja prema gospodarskim subjektima. Proizvođači i upravitelji dotičnih postrojenja trebali su uređaje preinačiti ili provesti dodatnu certifikaciju, što je dovelo do dodatnih troškova i kašnjenja u postupku odobravanja i rada tih postrojenja.

3.3 Stoga se predloženom Uredbom namjerava poboljšati pravna jasnoća o području primjene Direktive 2000/9/EZ, a time i provedba odgovarajućih pravnih odredbi.

⁽³⁾ SL L 106 od 3.5.2000., str. 21.

3.4 Nadalje, Direktiva 2000/9/EZ sadržava odredbe o ocjeni sukladnosti za podsustave. Međutim, u njoj se ne navodi konkretan postupak koji trebaju primjenjivati proizvođač i prijavljeno tijelo. Nadalje, proizvođačima se ne nudi niz postupaka ocjenjivanja sukladnosti koji su dostupni za sigurnosne komponente. Prema tome, prijedlogom Uredbe usklađuju se postupci ocjenjivanja sukladnosti koji se mogu upotrebljavati za podsustave s postupcima koji se već upotrebljavaju za sigurnosne komponente, na temelju modula za ocjenjivanje sukladnosti utvrđenih Odlukom br. 768/2008/EZ o zajedničkom okviru za stavljanje na tržište proizvoda (Odluka o novom zakonodavnom okviru (NZO)). U tom je kontekstu predviđeno i stavljanje oznake CE kako bi se pokazala usklađenost s odredbama Direktive, u skladu s postojećim sustavom za sigurnosne komponente.

3.5 Prijedlogom se uzima u obzir Uredba (EU) br. 1025/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o europskoj normizaciji ⁽⁴⁾. Prijedlogom je obuhvaćeno:

- razjašnjenje područja primjene s obzirom na žičare projektirane za prijevoz osoba i za zabavu;
- uvođenje niza postupaka ocjenjivanja sukladnosti za podsustave koji se temelje na postojećim modulima za ocjenjivanje sukladnosti za sigurnosne komponente usklađenih Odlukom o NZO-u;
- usklađivanje s Odlukom o NZO-u.

Izuzeti su:

- žičare koje se u svrhu zabave koriste na sajmovima ili u zabavnim parkovima;
- žičare koje su namijenjene u poljoprivrednu i industrijsku svrhu;
- sve žičare u kojima se korisnici ili kabine kreću po vodi;

3.6 U Prijedlogu su zadržani postupci ocjenjivanja sukladnosti sigurnosnih komponenata. Međutim, njime se ažuriraju odgovarajući moduli u skladu s Odlukom o NZO-u.

3.7 Zadržano je obavezno uključivanje prijavljenog tijela tijekom faze projektiranja i proizvodnje svih podsustava i sigurnosnih komponenti.

3.8 Prijedlogom se uvodi niz postupaka ocjenjivanja sukladnosti za podsustave koji se temelje na modulima za ocjenjivanje sukladnosti utvrđenim Odlukom o NZO-u. U tom se kontekstu uvodi i oznaka CE za podsustave jer nema razloga za primjenu drugačijeg postupka za podsustave u odnosu na postupak za sigurnosne komponente.

3.9 Ovim se Prijedlogom pojačavaju kriteriji obavješćivanja za prijavljena tijela i uvode posebni zahtjevi za tijela koja provode prijavljivanje. Potrebna je prilagodba na nove tehnologije kako bi se omogućilo obavješćivanje putem interneta. Bitno je predvidjeti razdoblje u kojem se mogu razjasniti sve sumnje ili nedoumice u pogledu stručnosti tijela za ocjenjivanje sukladnosti prije nego što ona započnu raditi kao prijavljena tijela.

4. Opće napomene

4.1 S obzirom na to da se pokazalo da jedinstveno tumačenje odredbi direktiva nije uvijek zajamčeno, EGSO ukazuje na to da su kod ovakvih napora za usklađivanjem ⁽⁵⁾ kojima se želi poticati slobodan promet roba na unutarnjem tržištu, uredbe garancija jedinstvenog tumačenja. Stoga EGSO podržava odabir Uredbe kao i članka 114. Ugovora u funkcioniranju Europske unije kao pravnog temelja.

4.1.1 Ako je na države članice prenesena kontrola provedbe uredbe, Komisija bi trebala nadzirati jedinstvenost provedbe.

4.2 Potrebno je međutim pomno prenijeti nedvojbeno dobre elemente važeće direktive i propise koji proizlaze iz nje kao i najbolje prakse ⁽⁶⁾ te jezično precizno oblikovati druge, nove elemente Uredbe.

⁽⁴⁾ SL L 316 od 14.11.2012.

⁽⁵⁾ Članak 114. UFEU-a.

⁽⁶⁾ Potrebno je spomenuti da su u prilogima i u člancima koji su preuzeti iz Odluke br. 768/2008/EZ (čl. R2 nadalje) prilikom različitih provjera utvrđeni nedostaci.

4.2.1 Nije jasno zašto je dodatak „za prijevoz osoba” uklonjen iz naslova Uredbe kada se u uvodnoj izjavi 8. izričito navodi da je područje primjene isto kao i u Direktivi.

4.2.2 Stručni pojmovi djelomice se uvelike razlikuju od pojmova u usklađenom skupu normi za žičare te bi se trebali međusobno uskladiti.

4.2.3 Trenutni tekst Prijedloga uredbe (članak 2. stavak 2. točka (a)) ne dozvoljava jasno razlikovanje između dizala (posebno kosih dizala) u smislu Direktive 95/16/EZ i uspinjača. Informacije koje se u vezi s time navode u uvodnoj izjavi 11. nisu dovoljne te nisu pogodne za jednoznačnu klasifikaciju u praksi. Važno je da nadalje bude moguće, u skladu s Direktivom o dizalima, postavljati kosa dizala za različite primjene na otvorenom (povezivanje između parkirališta u dolini i tvrđave ili stare gradske jezgre koja se nalazi na povišenom mjestu, povezivanje staza za skijanje itd.).

4.2.4 U članku 2. stavku 2. točki (f) navode se postrojenja u kojima se korisnici kreću vodom, na koja se ova Uredba ne primjenjuje. Kako bi se izbjegli nesporazumi i različita tumačenja dodatno je uvedena i uvodna izjava 12., koja međutim ne doprinosi boljem razumijevanju. Članak 2. stavak 2. točka (f) treba se precizirati tako da se točka podijeli na „trajekte koji prometuju uz pomoć užadi” – kako je definirano u Direktivi 2000/9/EZ – i na „liftove za skijanje na vodi”.

4.2.5 Žičare za prijevoz osoba – za razliku od drugih direktiva (npr. Direktive o strojevima) – podliježu reguliranim postupcima odobravanja koje definiraju države članice. U skladu s time nije potrebno na sigurnosnim komponentama i podsustavima navoditi trgovačko ime i poštansku adresu, pogotovo zbog toga što izjave o sukladnosti s propisima EU-a ⁽⁷⁾, koje sadrže ove podatke, moraju biti dostupne kod postrojenja i kod nadležnog tijela. Kako bismo mogli dočarati gospodarski učinak ovoga članka, možemo na primjer reći da bi se u slučaju stalno pričvršćene sedišnice radilo o otprilike 500 ploča. U članku 11. (poglavlje II.) u prvoj se rečenici treba izbrisati „na podsustavu ili sigurnosnoj komponenti.... ili, ako to nije moguće, na ambalaži i u”.

4.2.6 U članku 2. stavku 2. točki (d) iz ove Uredbe isključuju se žičare u zabavnim parkovima ako su namijenjene isključivo za zabavu. Postavlja se pitanje koju razliku to čini u pogledu sigurnosnih odredaba, odnosno temeljnih zahtjeva, ako osoba koja koristi žičaru to čini radi zabave ili u svrhu prijevoza? Preporuča se da se zadrži samo tekst „nepokretna ili prijenosna oprema koja se koristi na sajmovima”.

4.2.7 U uvodnim izjavama 57. i 58., kao i u članku 41. definiraju se prijelazne odredbe. Međutim, nedostaje opća izjava u kojoj se navodi da se Prijedlog uredbe ne odnosi na postrojenja koja su već stavljena na tržište. Potrebno je u članku 9. kao novi stavak 3. dodati formulaciju „Usklađivanje već postojećih žičara s propisima za nove žičare nije potrebno” – koja se može pronaći u Direktivi o žičarama (uvodna izjava 28.). Dodatno se trebaju pod člankom 9. nakon stavka 3. uvrstiti odredbe u vezi s mogućim ponovnim puštanjem u rad žičara. „Žičare se mogu ponovno pustiti u rad pod sljedećim uvjetima:

- Treba biti moguće postavljanje sigurnosnih komponenata i podsustava, koji su prošli procjenu sukladnosti i koji su na tržište stavljeni u skladu s Direktivom 2000/9/EZ ili aktualnom Uredbom.
- Postrojenje na kojem se vrše izmjene treba zadovoljavati tehničke uvjete potrebne kako bi se nakon ponovnog puštanja u rad (uključujući i eventualno potrebno prilagođavanje na aktualno stanje sigurnosne tehnike) mogla postići velikim dijelom ista razina sigurnosti kao i kod novog postrojenja.”

4.2.8 U članku 36. stavku 2. traži se da prijavljena tijela drugim prijavljenim tijelima na zahtjev moraju osigurati informacije koje se odnose na pozitivne rezultate ocjenjivanja sukladnosti. Prijavljena tijela su nezavisne institucije koje djeluju s gospodarskim interesom. Kako bi se spriječio prijenos znanja, treba se izbrisati dodatak „i, na zahtjev, pozitivne”.

4.3 EGSO pozdravlja to što je Prijedlog uredbe u skladu s Direktivom 2000/9/EZ i „paketom mjera za proizvode” usvojenim 2008. g., a posebice s Odlukom o NZO-u (EZ) br. 768/2008 o kojoj je već doneseno pozitivno mišljenje ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Polazi se od toga da potvrde o sukladnosti s propisima EZ-a ne prestaju važiti.

⁽⁸⁾ SL C 120 od 16.5.2008., str. 1.

5. Posebne napomene

Napomene o daljnjim uvodnim izjavama i člancima Prijedloga uredbe.

5.1 U njemačkoj verziji Prijedloga uredbe često se koriste riječi *konstruiert* (izveden) ili *Konstruktion* (izvedba) umjesto *geplant* (projektiran) ili *Planung* (projektiranje) (prema Direktivi 2000/9/EZ). To se ponavlja u cijelom njemačkom tekstu. Primjeri toga mogu se pronaći u uvodnoj izjavi 1., članku 1., članku 2. stavku 1., članku 3. stavku 1., članku 3. stavku 3. i članku 8. stavku 1.

5.2 Definicija „sigurnosnih komponenti” u članku 3. stavku 4. treba se prilagoditi tako da se izbrišu riječi „ili žičaru”. Razlog za to je da se u infrastrukturi, za koje države članice određuju postupke, ne mogu nalaziti „sigurnosne komponente” u smislu uredbe, već ih se treba opisati kao „komponente važne za sigurnost”.

5.3 U članku 11. stavku 9. navodi se da proizvođači na obrazložen zahtjev država članica trebaju dostaviti sve podatke i dokumentaciju u vezi s postupkom dokazivanja sukladnosti. Kako bismo zajamčili da komponente koje su izgrađene u skladu s usklađenim skupom normi (i za koje vrijedi pretpostavka sukladnosti), nisu obuhvaćene ovim člankom, preporučamo da u cilju preciziranja stavak 9. započne riječima: „Kod komponenti koje nisu stavljene na tržište u skladu s odredbama usklađenog skupa normi, proizvođači će...”.

5.4 Riječ *Drahtseilbahn* (viseća žičara, eng. *aerial ropeway*) u uvodnoj izjavi 8. njemačke verzije nije poznata te se ne podudara s nizozemskom i engleskom verzijom.

5.5 U Prijedlogu uredbe – npr. u uvodnoj izjavi 17. spominje se *Wartung* (servisiranje). Servisiranje je samo dio održavanja (*Instandhaltung*), koje obuhvaća provjeravanje, servisiranje i popravak. Sukladno tome potrebno je u cijelom tekstu riječ *Wartung* zamijeniti riječju *Instandhaltung*. Pojam *maintained* koji se koristi u engleskoj verziji je točan.

5.6 Pojam koji se koristi u njemačkoj verziji Direktive EU-a o žičarama *grundlegende Anforderungen* (temeljni zahtjevi) u Prijedlogu uredbe zamijenjen je pojmom *wesentliche Anforderungen* (bitni zahtjevi) (npr. u članku 6.). U engleskoj verziji koristi se kao i do sada pojam *essential requirements*, u skladu s Direktivom 2000/9/EZ. U cijelom Prijedlogu uredbe potrebno je to ispraviti u *grundlegende Anforderungen*.

5.7 Uvodna izjava 19. nije u korelaciji ni s jednim dijelom teksta te ju stoga treba izbrisati.

5.8 Uvodna izjava 23. je vrlo zbunjujuća zbog toga što se ovdje slobodno kretanje roba povezuje sa sigurnosnom analizom te ju stoga treba izbrisati.

5.9 U članku 1. definira se predmet ove Uredbe. Za razlike od Direktive 2000/9/EZ ovdje nisu preuzeta područja „planiranja”, „montiranja” i „puštanja u pogon”. To se treba uključiti ili preuzeti iz Direktive.

5.10 Definicija „žičare” u članku 3. stavku 1. teško je razumljiva. Definicija se treba preuzeti iz Direktive 2000/9/EZ.

5.11 Pojam *Schleppaufzug* (vučnica) u članku 3. stavku 8. njemačke verzije treba zamijeniti riječju *Schlepplift* (op.p. u hrvatskom jeziku radi se o riječima istog značenja). Ova ispravka već je napravljena prilikom revizije pripadajućeg usklađenog seta normi.

5.12 Uzimajući u obzir da se „puštanje u pogon” iz članka 3. stavka 12. u slučaju preuređivanja ne mora uvijek odnositi na cijelo postrojenje, tekst treba nadopuniti riječima „ili njezinih komponenti”.

5.13 U članku 8. stavku 1. zahtjevi sigurnosne analize toliko su izmijenjeni da nadležnosti više nisu regulirane. S obzirom na to da sigurnosna analiza predstavlja mjerodavni dokument za građevinske investitore, članak se treba nadopuniti riječima „po nalogu građevinskog investitora ili njegovog opunomoćenika”.

5.14 Prema članku 8. stavku 2. sigurnosna analiza uključuje se u sigurnosno izvješće. Međutim, Direktiva 2000/9/EZ određuje da se sigurnosno izvješće izrađuje na temelju sigurnosne analize, što je velika razlika. Predlaže se da se preuzme tekst članka 4. stavka 2. Direktive.

5.15 Članak 9. stavak 4. je teško razumljiv i trebao bi se zamijeniti tekстом članka 12. Direktive 2000/9/EZ.

5.16 U članku 10. stavku 1. određuje se da žičare smiju nastaviti s radom samo ako ispunjavanju uvjete navedene u sigurnosnom izvješću. Dokument koje je izričito važan za siguran rad postrojenja su uputstva za korištenje i održavanje. Stoga se preporučuje da se u tekstu izbriše „nastavak” u izrazu „nastavak rada žičare” te da se „u sigurnosnom izvješću” zamijeni s „u dokumentaciji iz članka 9. stavka 2.”.

5.17 Na temelju modula definiranih u prilogu proizvođač može provesti postupak ispitivanja sukladnosti samo zajedno s prijavljenim tijelom. Sukladno tome potrebno je prilagoditi tekst članka 11. stavka 2. kako slijedi: „provode” treba zamijeniti s „osiguravaju provođenje”, a „ili osiguravaju provođenje” treba izbrisati.

5.18 Pojam „sigurnosne obavijesti” u članku 11. stavku 7. je nejasan i treba ga precizirati.

5.19 U članku 16. upućuje se na „prvi stavak”, iako on ne postoji.

5.20 Odredbe Odluke br. 768 o formalnim prigorovima na usklađene norme (članak R9, odnosno R19) treba preuzeti u članak 17.

5.21 Postoji rizik da bi članak 18. stavak 4. mogao vrijediti i za testne vlakove. Kako bi se to izbjeglo potrebno je nadodati „s izuzetkom testnih vlakova”

5.22 U članku 19. stavku 2. moglo bi se shvatiti da se i izjave o sukladnosti sigurnosnih komponenti ili podsustava koji se već nalaze na tržištu moraju redovito ažurirati. Sukladno tome potrebno je posljednji dio prve rečenice „se redovito ažurira” zamijeniti s „treba biti ažurirana u trenutku stavljanja podsustava ili sigurnosne komponente na tržište”.

5.23 U članku 21. stavku 2. zahtijeva se da se oznaka CE stavlja i na podsustave. Od toga zahtjeva treba odustati s obzirom na to da na tržištu ne postoje podsustavi koji ne posjeduju barem jednu sigurnosnu komponentu te prema tome posjeduju oznaku CE. Sukladno tome predlaže se da se izbriše riječ „podsustava”.

5.24 Prilog II. se također treba preraditi. Ta izmjena trebala bi biti opsežna i u nju bi svakako trebale biti uključene sve strane.

Bruxelles, 9. srpnja 2014.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE
