



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2012 12 17
SWD(2012) 437 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie dokumento

persvarstytos 1996 m. gruodžio 20 d. Tarybos direktyvos 96/98/EB dėl laivų įrenginių

{COM(2012) 772 final}

{SWD(2012) 438 final}

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie dokumento

persvarstytos 1996 m. gruodžio 20 d. Tarybos direktyvos 96/98/EB dėl laivų įrenginių

Atsakingas GD – Mobilumo ir transporto GD

Santrauka

1. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

Taikant Laivų įrenginių direktyvą (toliau – MED) išaiškėjo tam tikrų įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo trūkumų, daugiausia susijusių su: paskelbtųjų įtaigų (organizacijų, kurios valstybių narių vardu atlieka atitikties vertinimo procedūras) darbo kokybe ir kontrole; ekonominės veiklos vykdytojų prievolėmis; rinkos priežiūros veiklos veiksmingumu; apsaugos mechanizmais (kuriais užtikrinama, kad valstybės narės imtųsi priemonių dėl reikalavimų neatitinkančių įrenginių ir kad tos priemonės būtų kontroliuojamos, taip užtikrinant, kad jomis nebūtų prisidengiama siekiant sudaryti kliūtis laisvam judėjimui).

Atsižvelgiant į tai, kad MED taikomas teisės aktų leidybos būdas, kuriuo siekiama jos politikos tikslų, didele dalimi grindžiamas Naujajame požiūryje¹ nustatytais principais, susijusiais su laisvu prekių judėjimu, pirmiau minėti įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo klausimai yra bendri visoms Naujojo požiūrio direktyvoms.

Siekiant ištaisyti sistemos trūkumus, 2008 m. Naujasis požiūris buvo persvarstytas ir nustatyta nauja prekybą gaminiais reglamentuojančių teisės aktų sistema² (toliau – NLF).

Todėl nustatytas su MED susijusias problemas galima išspręsti suderinus MED su NLF, kaip numato teisės aktų leidėjai. Tačiau atsižvelgiant į laivų įrenginių ypatumus, pagrindinis klausimas yra tai, ar kai kuriose srityse nereikėtų specialių su MED susijusių sprendimų. Poveikio vertinime išsamiai nurodyta NLF ir MED ypatumų atitiktis. Pavyzdžiui:

- laivų įrenginiai turi atitikti konstrukcijos ir eksploatacinius reikalavimus ir turi būti bandomi laikantis TJO nustatytų bandymo standartų;
- laivų įrenginius turi patvirtinti vėliavos valstybė;
- laivų įrenginiais prekiaujama nebūtinai ES teritorijoje, dažniau jie tiesiogiai montuojami ES laivuose, kai šie statomi arba remontuojami, arba aprūpinami;

¹ Naujojo požiūrio ir su juo susijusių problemų aprašymą žr. Komisijos reglamento, nustatančio su gaminių prekyba susijusius akreditavimo ir rinkos priežiūros reikalavimus, pasiūlymo ir Sprendimo dėl bendrosios gaminių pardavimo sistemos pasiūlymo poveikio vertinime, SEC2007(173).

² Šio poveikio vertinimo 7 priede pateikiamas NLF elementų apibūdinimas.

- daugeliui laivų įrenginių taikomos kitos vidaus rinkos direktyvos, tačiau jų reikalavimai skiriasi nuo TJO reikalavimų arba yra su jais nesuderinami;
- be to, TJO perkėlimo į nacionalinę teisę procesas sukuria teisinį neapibrėžtumą ir pramonei ir nacionalinėms administracijoms sudaro per didelę našą dėl ilgo ir sudėtingo teisėkūros būdo, todėl itin sudėtinga suspėti prisiderinti prie nustatomų Tarptautinės jūrų organizacijos techninių reikalavimų.

Taigi MED neužtikrinama, kad valstybės narės visiškai taikytų ir įgyvendintų TJO standartus, todėl kyla su sauga susijusių pavojų ir laivų įrenginių vidaus rinka veikia neefektyviai.

Susijusios suinteresuotosios šalys yra Europos laivų įrenginių gamintojai (daug jų – MVĮ), laivų statyklos, laivų keleiviai ir įgulos, taip pat viešosios administracijos ir vyriausybės.

2. SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO PRINCIPŲ ANALIZĖ

Nederinant bendrijos lygmeniu ir valstybėms narėms tiesiogiai taikant TJO reguliavimo sistemą atsirastų laisvo prekių judėjimo kliūčių, daugiausia dėl to, kad a) TJO dokumentuose vėliavos valstybei paliekama daug veiksmų laisvės, b) nustatomi papildomi nacionaliniai reikalavimai ir c) skiriasi sertifikavimo metodai. Nevienodai reglamentuojant nacionaliniu lygmeniu būtų ir nevienodas saugos ir aplinkos apsaugos lygis.

Šios problemos išsprendžiamos užtikrinus suderinimą ES lygmeniu, nes aiškiai nustatomi reikalavimai ir vienoda sertifikavimo tvarka, kuriais užtikrinama aukšto lygio sauga ir aplinkos apsauga. Be to, kitaip nei tarptautinėje sistemoje, ES galima pasinaudoti teisiniu vykdymo sistema, be kurios minėtų reikalavimų ir tvarkos veiksmingumas būtų gerokai mažesnis.

Pati ES taikomų išsamių techninių specifikacijų nederina, dėl jų sprendžiama TJO lygmeniu valstybėms narėms visapusiškai prisidedant. ES tik aiškiai nustato, kurias TJO specifikacijas ir techninius standartus reikėtų taikyti.

3. ES INICIATYVOS TIKSLAI

3.1. Bendrieji tikslai

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 90 ir 91 straipsnius įgyvendinant bendrąją transporto politiką (BTP) turėtų būti siekiama platesnių Sutartyse numatytų tikslų. Pagal bendrąją transporto politiką ir atsižvelgiant į laivų įrenginių ypatumus, bendrasis siūlomos iniciatyvos tikslas yra dvejopas:

- sustiprinti MED įgyvendinimo ir vykdymo mechanizmus, taip užtikrinant tinkamą laivų įrenginių vidaus rinkos funkcionavimą, tačiau taip pat užtikrinant aukštą saugos jūroje ir jūrų taršos prevencijos lygį;
- supaprastinti reglamentavimo aplinką, tačiau taip pat užtikrinti, kad visoje ES būtų suderintai taikomi ir įgyvendinami TJO reikalavimai, ir taip prisidėti prie užtikrinimo, kad pagal SESV 173 straipsnį būtų sudarytos Sąjungos pramonės konkurencingumui reikalingos sąlygos.

3.2. Konkretūs tikslai

Atsižvelgiant į problemą ir į susijusias pagrindines priežastis, nurodytas pirmiau 2 dalyje, dvilypi bendrąjį tikslą galima išskaidyti į konkretesnius tikslus:

- rasti optimalų būdą suderinti MED su naująja teisės aktų sistema (kaip reikalaujama Sprendimo Nr. 768/2008/EB (NLF sprendimo) 2 straipsnyje), tačiau taip pat deramai atsižvelgti į laivų įrenginių rinkos priežiūros, gaminių atitikties vertinimo ir platinimo grandinės dalyvių įsipareigojimų srities ypatumus;
- sutrumpinti, supaprastinti ir padaryti aiškesnį TJO standartų pakeitimų perkėlimą į Europos ir nacionalinės teisės sistemas.

4. POLITIKOS VARIANTAI

Komisija, be bazinio scenarijaus, nustatė keturis politikos variantus. Visi politikos variantai nustatyti taip, kad jais būtų galima siekti abiejų 3 dalyje nurodytų konkrečių tikslų. Komisija atliko preliminarų 4 galimų politikos variantų vertinimą pagal jų veiksmingumą šalinant dabartinių problemų priežastis ir efektyvumą. Taip pat vertintas galimų politikos variantų derėjimas su subsidiarumo ir proporcingumo principais. Po šios pradinės atrankos be bazinio scenarijaus išsamiam vertinimui palikti 2 politikos variantai.

2 politikos variante numatytas didžiausias MED suderinimas su NLF, nuo pastarosios nuostatų nukrypstant tik tais klausimais, kurie bet kuriuo atveju laikomi neišvengiamais, būtent specialaus ženklavimo.

3 politikos variantas būtų sąlyginis MED suderinimas su NLF, imantis papildomų tik su MED susijusių sprendimų siekiant optimizuoti jos veiksmingumą būtent TJO reikalavimų ir standartų, ekonominės veiklos vykdytojų prievolių, atitikties vertinimo modulių naudojimo, gaminių atsekamumo ir apsaugos sąlygos srityse. Šios sritys iš esmės tos pačios, kuriose ir dabar MED skiriasi nuo naujojo požiūrio.

1 lentelė. Atrinktų politikos galimybių apibūdinimas

<i>2 politikos variantas – didžiausias suderinimas su NLF</i>		<i>3 politikos variantas – sąlyginis suderinimas su NLF</i>
<ul style="list-style-type: none"> • 1 konkretus tikslas. Rasti būdą, kaip optimaliai suderinti MED su NLF, atsižvelgiant į laivų įrenginių ypatumus 		
<i>Rinkos priežiūra</i>		
<i>Bendra ES sistema</i>	Pažodinis NLF nuostatų perkėlimas į MED	<ul style="list-style-type: none"> • Kaip ir PV2
<i>Veiksmingesnis kontrolės po pateikimo rinkai mechanizmas</i>	Pažodinis NLF nuostatų perkėlimas į MED	<ul style="list-style-type: none"> • Kaip ir PV2 + įvedama galimybė naudoti elektronines žymes ir taip užtikrinamos geresnės rinkos priežiūros priemonės aptikti reikalavimų neatitinkančius įrenginius.

<i>Apsaugos sąlygos procedūra</i>	Pažodinis NLF nuostatų perkėlimas į MED	<ul style="list-style-type: none"> • Kaip ir PV2 + papildomos nuostatos dėl apsaugos sąlygos administravimo, kuriomis remdamasi, Komisija gali nuspręsti atlikdama savo vertinimą tik atsižvelgti į atitinkamos valstybės narės procedūrą.
Gaminių atitikties vertinimas		
<i>Esminiai reikalavimai</i>	Pažodinis NLF nuostatų perkėlimas į MED, atsisakant dabartinių MED priedų; TJO reikalavimų ³ laikymasis tampa esminiu reikalavimu.	<ul style="list-style-type: none"> • Privalomos techninės normos, įskaitant privalomus ir neprivalomus TJO reikalavimus ir remiantis TJO reikalavimais Europos ir tarptautinių standartizacijos organizacijų nustatytus Europos ir tarptautinius bandymo standartus.
<i>Atitikties vertinimo įstaigų paskelbimas</i>	Pažodinis NLF nuostatų perkėlimas į MED	<ul style="list-style-type: none"> • Kaip ir PV2
<i>Atitikties vertinimo tvarka</i>	Pažodinis NLF nuostatų perkėlimas į MED	<ul style="list-style-type: none"> • Atrankus atitikties vertinimo modulių naudojimas aiškiai atsisakant A ir C modulių (kuriais galimybė vertinti gaminių atitiktį suteikiama vidaus paskelbtosioms įstaigoms).
Žymėjimas CE ženklu	Nederinama, CE ženklas pakeičiamas rato ženklu	<ul style="list-style-type: none"> • Nederinama, CE ženklas pakeičiamas rato ženklu
Priemonių, skirtų naudoti teisės aktuose, rinkinys		
<i>Platinimo grandinės dalyvių prievolės</i>	Pažodinis NLF nuostatų perkėlimas į MED	<ul style="list-style-type: none"> • Platinimo grandinės dalyvių prievolės pritaikomos atsižvelgiant į tai, kad neverta daugiausia dėmesio skirti tai mažai laivų įrenginių daliai, kuri rinkai faktiškai pateikiama ES teritorijoje. • Gamintojai: kaip ir PV2 • Importuotojai ir platintojai: identifikavimas ir registracija; bendradarbiavimas su rinkos priežiūros institucijomis (informacija, dokumentai, rizikos šalinimas ir pan.).
<i>Suderintos apibrėžtys ir procedūros (išskyrus</i>	Pažodinis NLF nuostatų perkėlimas į MED	<ul style="list-style-type: none"> • Kaip ir PV2.

³ Taigi, šis esminis reikalavimas neapimtų neprivalomų reikalavimų, rekomendacijų ir gairių.

ženklimą CE ženklu)		
<ul style="list-style-type: none"> 2 konkretus tikslas. Supaprastinti, padaryti aiškesnį ir sutrumpinti TJO standartų pakeitimų perkėlimą į Europos ir nacionalinės teisės sistemas 		
-/-	<p>Į ES teisinę tvarką neperkeliama; TJO reikalavimai, kaip esminiai reikalavimai, tiesiogiai taikomi valstybėse narėse. Tarptautiniai ir Europos standartai yra neprivalomi ir daroma atitikties prielaida.</p>	<ul style="list-style-type: none"> TJO reikalavimai perkeliama priimant įgyvendinimo arba deleguotuosius reglamentus, kurių nereikia perkelti į nacionalinės teisės sistemas. Bandyto standartai (nesvarbu, ar nustatyti TJO, ar standartizacijos įstaigų) yra privalomi.

5. POVEIKIO VERTINIMAS

Toliau lentelėje pateikiamas tikėtino ekonominio, socialinio poveikio ir poveikio aplinkai kokybinio vertinimo apibendrinimas.

2 lentelė. Kokybinis tikėtino PV2 ir PV3 poveikio įvertinimas

	2 politikos variantas	3 politikos variantas
Ekonominis poveikis		
<i>Vidaus rinka</i>		
<i>Bendra ES sistema</i>	++	++
<i>Veiksmingesnis kontrolės po pateikimo rinkai mechanizmas</i>	++	+++
<i>Apsaugos sąlygos procedūra</i>	++	+++
<i>Gaminių atitikties vertinimas</i>	++	+++
<i>Platinimo grandinės dalyvių prievolės</i>	-	++
<i>Suderintos apibrėžtys</i>	=	=
<i>Vienodas TJO reikalavimų aiškinimas ir įgyvendinimas</i>	--	=
<i>Veiklos sąnaudos ir administracinė našta</i>		
<i>Ekonominės veiklos vykdytojai</i>	++	+++
<i>Paskelbtosios įstaigos</i>	=	=
<i>MVĮ</i>	+	++
<i>Ekonominės veiklos vykdytojų konkurencingumas</i>		
<i>Vykdyto užtikrinimo sistema</i>	++	+++
<i>Gaminių atsekamumas</i>	+	++

<i>Platinimo grandinės dalyvių prievolės</i>	-	=
<i>Atitikties vertinimas</i>	++	+++
<i>Valdžios institucijos</i>	=	++
<i>Naudotojai ir keleiviai</i>	=	=
<i>Trečiosios šalys ir tarptautiniai santykiai</i>	=	=
Socialinis poveikis		
<i>Sauga</i>	++	+++
Aplinkos tarša		
<i>Jūrų tarša</i>	++	+++
Reglamentavimo aplinkos paprastinimas	+	+++

Paaiškinimai:

= bazinis variantas arba jį atitinkantis lygis

nuo + iki +++ nuo mažo iki didelio pagerėjimo, palyginti su baziniu variantu

nuo - iki - - - nuo mažo iki didelio pablogėjimo, palyginti su baziniu variantu

Lyginant su baziniu variantu paaiškėjo, kad daugeliu atvejų abiejų politikos variantų poveikis būtų teigiamas, visų pirma kontrolės ir vykdymo užtikrinimo veiksmingumo mechanizmų (paskelbtųjų įstaigų, rinkos priežiūros, apsaugos sąlygos) požiūriu. Todėl tiek pasirinkus vieną, tiek kitą politikos variantą bendras rezultatas būtų didesnė sauga ir geriau apsaugota jūrų aplinka. Dabartinei TJO reikalavimų perkėlimo į nacionalinę teisinę tvarką sistemai abiem atvejais būtų naudingi greitesni ir efektyvesni mechanizmai, kurie PV3 atveju yra centralizuoti, o PV2 atveju paliekami vien tik valstybėms narėms.

Tačiau PV2 turi du svarbius trūkumus. Pirmiausia, pakeitus dabartinius direktyvos priedus bendru reikalavimu laikytis susijusių tarptautinių techninių reikalavimų ir bandymo standartų, ilguoju laikotarpiu būtų pakenkta sklandžiam vidaus rinkos veikimui, nes ilgainiui valstybėse narėse neišvengiamai atsirastų skirtumų; taip pat tai pakenktų saugai, nes ne visos valstybės narės laiku įgyvendintų naujausius reikalavimus, o daug vertingų neprivalomų TJO dokumentų būtų išvis nenaudojami. Antra, suderinus ekonominės veiklos vykdytojų prievolės su NLF susidarytų papildoma neproporcinga našta, daugiausia importuotojams ir platintojams; tie dalyviai, kurie susiję tik su maža įrangos dalimi (ta, kuri importuojama į ES teritoriją), vis tiek turėtų sukurti administracinę struktūrą, kurios šiandien nėra ir iš kurios nebūtų naudos daugumai gaminių, kuriems taikoma direktyva – tiems, kurie ES laivuose montuojami tiesiogiai laivų statyklose ir remonto vietose, daugiausia esančiose už ES teritorijos ribų.

Priešingai, dėl MED specialiai pritaikytų sprendimų, kurie atrankiai pritaikomi prie laivų įrenginių sektoriaus ypatumų, PV3 yra palankesnis keliose srityse:

- vietoj dabartinių direktyvos priedų naudojant įgyvendinimo arba deleguotuosius reglamentus sukuriamas mechanizmas, kuris yra toks pat greitas kaip ir PV2 numatytas sprendimas, tačiau jis neturi minėto neigiamo poveikio vidaus rinkai, nes taikomi reikalavimai visada visiškai suderinami; be to, šia sistema veiklos vykdytojams suteikiama daugiau teisinio apibrėžtumo, taip pat ji pigiau atsieina viešosioms administracijoms;
- pagerėja atitikties tikrinimas, nes aiškiai nustatomi bandymo standartai, o dėl neprivalomų TJO dokumentų įgyvendinimo PV3 yra aiškiai geresnis saugos požiūriu;
- suteikiant galimybę naudoti elektronines žymeras menkomis sąnaudomis pagerinamas rinkos priežiūros veiksmingumas ir padedama apsaugoti gamintojų intelektualinės nuosavybės teises;
- geriau pritaikius ekonominės veiklos vykdytojų prievoles, pašalinama nereikalinga našta;
- dėl paprastesnio ir spartesnio apsaugos sąlygos mechanizmo gamintojai, kurie laikosi reikalavimų, išvengia nereikalingų su rentabilumu ir reputacija susijusių sąnaudų.

6. VARIANTŲ PALYGINIMAS

Veiksmingumo požiūriu dėl PV3 numatytų konkrečių priemonių MED geriau atitinka bendrąjį tikslą užtikrinti tinkamą laivų įrenginių vidaus rinkos veikimą, kartu užtikrinant aukštą saugos jūroje ir jūrų taršos prevencijos lygį, nes geriau pritaikoma prie sektoriaus ypatumų. Taip yra daugiausia dėl sustiprintų vykdymo užtikrinimo ir kontrolės mechanizmų (geresnės rinkos priežiūros, supaprastintos apsaugos sąlygos) ir sistemos, kuria užtikrinama, kad ES būtų darniai įgyvendinami visi susiję (privalomi ir neprivalomi) TJO reikalavimai, taip pat tarptautiniai ir Europos standartai. Be to, PV3 išvengiama labiausiai apsunkinančios ir painiausios būtinybės perkelti pakeitimus į 27 valstybių narių teisės sistemas, o PV2 ji paliekama be pakeitimų. Dėl šios priežasties pirmenybė teiktina PV3, o ne PV2.

Efektyvumo požiūriu PV3 siūlomiems sprendimams reikia mažiau sąnaudų ir jais sudaroma mažesnė administracinė našta įvairioms suinteresuotosioms šalims negu PV2, be to, PV3 turi didesnę teigiamą poveikį konkurencingumui (ypač MVĮ). Todėl PV3 yra efektyviausias veiksmų planas.

Derėjimo su bendrais ES tikslais, strategijomis ir prioritetais požiūriu, nors pasirinkus bet kurią iš dviejų variantų pagerėtų jūrų sauga ir jūrų aplinkos apsauga ir būtų supaprastinta teisinė sistema, geriausių rezultatų galima būtų tikėtis iš PV3, nes PV2 gali neužtikrinti sklandaus vidaus rinkos veikimo.

3 lentelė. Politikos variantų palyginimas

	<i>Veiksmingumas</i>	<i>Efektyvumas</i>	<i>Darna</i>
<i>Bazinis variantas</i>	<i>nėra</i>	<i>nėra</i>	<i>nėra</i>
<i>2 politikos variantas</i>	<i>mažas</i>	<i>mažas</i>	<i>vidutinė</i>
<i>3 politikos variantas</i>	<i>didelis</i>	<i>didelis</i>	<i>didelė</i>

Atsižvelgiant į tai, kas minėta, PV3 apskritai yra geresnis negu PV2, todėl jam teiktina pirmenybė.

7. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

Suderinus MED su naująja prekybos gaminiais ES rinkoje reguliavimo sistema bus galima visapusiškai pasinaudoti pastarosios stebėsenos ir vertinimo mechanizmais. Be suderinimo, numatyta specialių veiksmų efektyvumo tikrinimo ir grįžtamosios informacijos iš suinteresuotųjų šalių rinkimo priemonių, kaip antai:

- po reformos iš rinkos priežiūros veiklos, taip pat iš uosto valstybės kontrolės bus gaunami informatyvesni duomenys. EMSA ir toliau tobulins direktyvos įgyvendinimo statistinių duomenų tvarkymą ir rengs praktinius techninių diskusijų ir mokymo veiklos seminarus su valstybėmis narėmis;
- toliau bus palaikomas ryšys su pramone, įskaitant praktinius seminarus apie pakeistos MED įgyvendinimą;
- bus gerinama paskelbtųjų įstaigų grupės MARED veikla;
- galiausiai, per [5 metus] po naujosios sistemos įsigaliojimo bus surengtas baigiamasis vertinimas.