



Brussel, 22.2.2019
COM(2019) 87 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**over de uitvoering en de werking van Richtlijn 2014/33/EU van het Europees Parlement
en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de
lidstaten inzake liften en veiligheidscomponenten voor liften**

{SWD(2019) 26 final}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over de uitvoering en de werking van Richtlijn 2014/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake liften en veiligheidscomponenten voor liften

1. INLEIDING

Richtlijn 2014/33/EU betreffende liften en veiligheidscomponenten voor liften¹ ("de richtlijn") is op 26 februari 2014 vastgesteld. Het Europese rechtskader met betrekking tot liften was in eerste instantie ingevoerd bij twee richtlijnen: Richtlijn 84/528/EEG inzake hef- en verladingsapparatuur² van 17 september 1984 en Richtlijn 84/529/EEG inzake liften met elektrische, hydraulische of oleo-elektrische aandrijving³ van 17 september 1984. Per 1 juli 1999 zijn beide richtlijnen ingetrokken bij Richtlijn 95/16/EG inzake liften⁴ van juni 1995 die later werd vervangen door Richtlijn 2014/33/EU.

De richtlijn heeft tot doel:

- een hoog beschermingsniveau van gebruikers, installateurs en onderhoudspersoneel van liften in de gehele EU tot stand te brengen; en
- bij te dragen aan de goede werking van de interne markt door harmonisatie van de wetgeving van de lidstaten op het gebied van de gezondheids- en veiligheidsaspecten van liften.

Krachtens artikel 46 van de richtlijn moet de Commissie verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering en werking van de richtlijn. Dat verslag moet gebaseerd zijn op een raadpleging van de betrokken belanghebbenden en moet, indien van toepassing, vergezeld gaan van een voorstel tot herziening van de richtlijn.

Op grond hiervan heeft de Commissie de richtlijn geëvalueerd, en heeft zich daarbij gebaseerd op een extern onderzoek in het kader van de evaluatie van de richtlijn⁵ dat onder meer bestond uit diverse raadplegingen van belanghebbenden⁶, en andere gegevensbronnen⁷.

¹ Richtlijn 2014/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake liften en veiligheidscomponenten voor liften, PB L 96 van 29.3.2014, blz. 251.

² Richtlijn 84/528/EEG van de Raad van 17 september 1984 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake gemeenschappelijke bepalingen voor hef- en verladingsapparatuur, PB L 300 van 19.11.1984, blz. 72.

³ Richtlijn 84/529/EEG van de Raad van 17 september 1984 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake liften met elektrische aandrijving, PB L 300 van 19.11.1984, blz. 86.

⁴ Richtlijn 95/16/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 1995 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende liften, PB L 213 van 7.9.1995, blz. 1.

⁵ Uitgevoerd door een consortium onder leiding van Technopolis Consulting Groep België. Het eindverslag is beschikbaar op <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f1a5907-e539-11e7-9749-01aa75ed71a1/>

⁶ Uitgevoerd door de externe consultant die de studie heeft verricht:

- online openbare raadpleging (juni 2016 – januari 2017);
- diverse gerichte enquêtes;

De evaluatie is beschreven in een werkdocument van de diensten van de Commissie⁸ dat dit verslag vergezelt. Aangezien de evaluatie van de richtlijn minder dan drie jaar na de inwerkingtreding van de nationale omzettingswetgeving heeft plaatsgevonden, is de empirische onderbouwing relatief beperkt. Omdat Richtlijn 2014/33/EU echter het resultaat is van een zuivere aanpassing van Richtlijn 95/16/EG aan het nieuwe wetgevingskader (Besluit nr. 768/2008/EG⁹) zonder inhoudelijke wijzigingen van belang, heeft de evaluatie ook betrekking op de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de huidige richtlijn, d.w.z. de periode waarop Richtlijn 95/16/EG van toepassing is (1 juli 1999 tot en met 19 april 2014).

De evaluatie bestaat uit een beoordeling van de werking van de liftenrichtlijn wat betreft de mate waarin de richtlijn voldoet aan de daarin geformuleerde doelstellingen (doeltreffendheid), de doelmatigheid van de richtlijn (met nadruk op een onderzoek naar de regelgevingskosten - met inbegrip van administratiekosten - en de voordelen en mogelijkheden voor vereenvoudiging), de samenhang van de richtlijn met andere EU-wetgeving, de relevantie van de richtlijn voor de behoeften van belanghebbenden en de toegevoegde waarde van de richtlijn voor de EU.

2. DOEL EN BELANGRIJKSTE BEPALINGEN VAN DE RICHTLIJN

In de richtlijn is het wettelijke kader vastgesteld voor het in de handel brengen van liften en veiligheidscomponenten voor liften, en voor het in bedrijf stellen van liften.

De twee belangrijkste doelstellingen van de richtlijn zijn:

- het garanderen van het vrije verkeer van liften en veiligheidscomponenten voor liften in de gehele EU, en het leveren van een bijdrage aan een doeltreffend functionerende interne markt voor voornoemde producten. Derhalve moeten lidstaten op hun grondgebied handel in liften en veiligheidscomponenten voor liften die voldoen aan de vereisten van de richtlijn, toestaan;
- het waarborgen dat liften en veiligheidscomponenten voor liften in het toepassingsgebied van de richtlijn veilig zijn voor gebruikers en onderhoudspersoneel om aldus de gezondheid en veiligheid van deze groepen te verbeteren.

De richtlijn voorziet in harmonisatie van de bepalingen met betrekking tot liften en veiligheidscomponenten voor liften en is gebaseerd op de beginselen van de "nieuwe aanpak".

-
- workshop gehouden in het kader van de Lifts Working Group van de lidstaten; en
 - gesprekken met vertegenwoordigers van de sector, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen, aangemelde instanties en autoriteiten.

De evaluatie is besproken tijdens de vergaderingen van de interdepartementale stuurgroep van de Commissie.

⁷ Analyse van beschikbare officiële statistieken (Eurostat, Procom en Amadeus Database), onderzoeken, en informatie verstrekt door brancheorganisaties, jaarverslagen van marktdeelnemers, informatie over ongevallen uit nationale onderzoeken en nationale verslagen over markttoezicht.

⁸ Werkdocument van de diensten van de Commissie, evaluatie van de Liftenrichtlijn 2014/33/EU, SWD(2019) 26 final.

⁹ Besluit nr. 768/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten en tot intrekking van Besluit 93/465/EEG van de Raad, PB L 218 van 13.8.2008, blz. 82.

Dit betekent dat de richtlijn is beperkt tot formulering van de essentiële veiligheids- en gezondheidseisen waaraan de liften en veiligheidscomponenten op de markt moeten voldoen.

De belangrijkste bepalingen hebben betrekking op het toepassingsgebied en de definities, verplichtingen van marktdeelnemers, conformiteitsbeoordelingsprocedures, essentiële veiligheids- en gezondheidseisen, en markttoezicht. De bepalingen betreffen met name:

- wat betreft het toepassingsgebied en de definities: het toepassingsgebied van de richtlijn, de definities van installateur van een lift en fabrikant van veiligheidscomponenten, het op de markt aanbieden en in de handel brengen, enz.;
- wat betreft de verplichtingen van marktdeelnemers: in overeenstemming met NWK-besluit nr. 768/2008/EG, vaststelling van de verplichtingen van installateurs, fabrikanten, gemachtigde vertegenwoordigers, importeurs en distributeurs alsook specifieke bepalingen betreffende bv. de uitwisseling van informatie tussen degene die verantwoordelijk is voor de verwezenlijking van het gebouw of het bouwwerk en de installateur van de lift;
- wat betreft conformiteitsbeoordelingsprocedures: bepalingen betreffende procedures voor het in kennis stellen van aangemelde instanties, criteria die van toepassing zijn op aangemelde instanties en conformiteitsbeoordelingsprocedures;
- wat betreft essentiële veiligheids- en gezondheidseisen: definitie van de veiligheids- en gezondheidsdoelstellingen die moeten worden verwezenlijkt, met inbegrip van bepalingen om liften toegankelijk te maken voor gehandicapten en het voorkomen van het risico op beknelling;
- wat betreft markttoezicht: bepalingen in overeenstemming met NWK-besluit nr. 768/2008/EG, met inbegrip van markttoezicht in de Unie en controle van liften en veiligheidscomponenten voor liften die de markt van de Unie binnenkomen, procedures voor het omgaan met liften en veiligheidscomponenten voor liften die op nationaal niveau een risico inhouden, vrijwaringsprocedure van de Unie, enz.

3. OMZETTING EN UITVOERING

Om realisatie van de doelstellingen mogelijk te maken, zijn in de richtlijn bepaalde aspecten van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten betreffende liften en veiligheidscomponenten voor liften geharmoniseerd. De bepalingen van de richtlijn moeten door de lidstaten in nationale wetgeving worden omgezet en ten uitvoer worden gelegd.

De richtlijn is op uniforme wijze omgezet in alle lidstaten. Niets wijst erop dat er moeilijkheden zijn geweest bij de omzetting, met uitzondering van één probleem dat in het evaluatieonderzoek is gesignaleerd met betrekking tot de omzetting van de bepaling betreffende "voorafgaande instemming" zoals vastgelegd in de derde zin van punt 2.2 van de essentiële veiligheids- en gezondheidseisen. Deze kwestie wordt verder besproken in het punt 4.2 van dit verslag.

Wat betreft de tenuitvoerlegging van de richtlijn zijn er in de lidstaten enkele geringe afwijkingen geconstateerd wat betreft de gebruikte definities, de wijze waarop de uitwisseling van informatie tussen de installateur en degene die verantwoordelijk is voor de

verwezenlijking van het gebouw is gerealiseerd, de bepalingen met betrekking tot toegankelijkheid van liften voor gehandicapten, de mogelijkheid van voorafgaande instemming om het risico op beknelling te voorkomen, de conformiteitsbeoordeling en de certificaten van het EG-typeonderzoek en de markttoezichtpraktijken.

De **definitie van "installateur"** zoals gegeven in de richtlijn is door 26 lidstaten in nationale wetgeving omgezet. De wetgeving van Estland bevatte aanvankelijk een andere definitie, waarin de installateur werd aangeduid als "fabrikant". Het gebruik van de term "fabrikant" in plaats van "installateur" was niet van invloed op de toepassing van de richtlijn. Voorts verwijst de wetgeving van Estland ter omzetting van Richtlijn 2014/33/EU nu ook naar de term "fabrikant".

In artikel 6, lid 1, van de richtlijn wordt de **uitwisseling van informatie** beschreven die moet verzekeren dat de installateur en degene die verantwoordelijk is voor de verwezenlijking van het gebouw elkaar de benodigde gegevens verstrekken en passende maatregelen nemen voor de goede werking en het veilige gebruik van de lift. Dit artikel is door 26 lidstaten letterlijk omgezet in nationale wetgeving. De Oostenrijkse en Hongaarse wetgeving voorzien in een specifiek mechanisme waarmee deze informatie-uitwisseling is gewaarborgd. Deze kleine verschillen zijn niet van invloed op de toepassing van de richtlijn.

Twintig lidstaten hebben bij de omzetting in nationale wetgeving bepalingen opgenomen met betrekking tot de **toegankelijkheid van liften voor gehandicapten** en hebben bij deze omzetting de letterlijke bepalingen uit de richtlijn overgenomen. De acht resterende lidstaten hebben de bepalingen met betrekking tot toegankelijkheid van liften in hoofdzaak opgenomen in hun nationale bouwvoorschriften. Het merendeel van de lidstaten heeft aanvullende of meer specifieke bepalingen geformuleerd om in hun nationale bouwvoorschriften de toegankelijkheid van gebouwen te reguleren. Dit aspect valt onder de nationale bevoegdheid van de lidstaten¹⁰.

Twintig lidstaten hebben de derde zin van punt 2.2 van de essentiële veiligheids- en gezondheidseisen¹¹ van de richtlijn letterlijk omgezet in nationale wetgeving. Hiermee wordt lidstaten in uitzonderlijke gevallen, met name in bestaande gebouwen, de mogelijkheid van **"voorafgaande instemming"** geboden voor het inzetten van passende middelen ter voorkoming van het risico op beknelling, anders dan het bieden van vrije ruimte of schuilruimte voorbij de uiterste standen van de liftkooi. In vier lidstaten mag het principe van

¹⁰ Volgens de bouwvoorschriften van Frankrijk, Ierland, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk moeten "toegankelijke" personenliften voldoen aan geharmoniseerde norm EN 81-70. In Polen bevatten de nationale bouwvoorschriften specifieke bepalingen met betrekking tot het verlenen van toegang tot liften voor gehandicapten, die in lijn zijn met de aanbevelingen uit de gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. In Cyprus, Italië en Letland voorzien de bouwvoorschriften in specifieke eisen ten aanzien van de afmetingen van de liftkooi, de aanwezigheid van een telefoon in de lift en de exacte plaats van het liftbedieningspaneel. In Spanje, Letland en Italië bevatten de lokale voorschriften extra eisen, zoals het gebruik van brailleschrift.

¹¹ "De lift moet zodanig zijn ontworpen en gebouwd dat er geen risico op beknelling bestaat, wanneer de kooi zich in één van de uiterste standen bevindt.

Dit is het geval, wanneer er een vrije ruimte of schuilruimte voorbij de uiterste standen aanwezig is.

In uitzonderlijke gevallen evenwel, met name wanneer bovengenoemde oplossing in bestaande gebouwen niet uitvoerbaar is en mits de lidstaten in de gelegenheid worden gesteld hiermee vooraf in te stemmen, kunnen andere passende middelen worden gebruikt om dit risico te voorkomen."

"voorafgaande instemming" alleen worden toegepast wanneer er een lift moet worden geïnstalleerd in "bestaande gebouwen" waar sprake is van structurele beperkingen. In de praktijk wordt de instemming op verschillende manieren toegepast in de lidstaten. Gezien het feit dat er diverse ontwerp oplossingen op basis van verschillende technologieën bestaan, mogen installateurs dankzij de procedure voor "voorafgaande instemming" alternatieve methoden gebruiken om het risico op beknelling te voorkomen. De verschillen tussen de criteria die door de lidstaten worden toegepast, maken het voor installateurs echter moeilijker om informatie te vinden over de te volgen nationale praktijken. Het effect van dergelijke praktijken op de werking van de richtlijn wordt besproken in het onderstaande punt 4.2.

De **conformiteitsbeoordelingsprocedures** die moeten worden toegepast door de fabrikanten van veiligheidscomponenten en de installateurs van liften, zoals bedoeld in de artikelen 15 en 16 van de richtlijn, zijn in alle lidstaten omgezet in nationale wetgeving en worden in de lidstaten ten uitvoer gelegd. Sommige belanghebbenden hebben gemeld dat installateurs soms werden verzocht om in aanvulling op **EG-typeonderzoekcertificaten** verder bewijs te leveren dat de liften aan de eisen voldoen. Dergelijke uitvoeringsproblemen zijn weggenomen omdat uit hoofde van de nieuwe Richtlijn 2014/33/EU de inhoud van de typeonderzoekcertificaten is aangepast.

Markttoezicht is een cruciaal instrument voor handhaving van de wetgeving en is gebaseerd op maatregelen om te controleren of producten voldoen aan de essentiële veiligheids- en gezondheidseisen, en om erop toe te zien dat producten die niet aan de eisen voldoen, aangepast, uit de handel genomen of teruggeroepen worden. Er zijn geen specifieke procedures vastgelegd in Richtlijn 95/16/EG. Het kader voor markttoezicht is vastgesteld bij Verordening (EG) nr. 765/2008, en Richtlijn 2014/33/EU bevat specifieke bepalingen voor markttoezicht die daarop zijn gebaseerd. Uit de evaluatie blijkt dat in de lidstaten het markttoezicht op strategieën, de reikwijdte van de controleactiviteiten, de frequentie van de controles en de soorten controles op verschillende manieren wordt uitgeoefend.

De aanmeldingsprocedures voor aangemelde instanties, zoals bedoeld in artikel 28 van de richtlijn, zijn op verschillen manieren ingevoerd in de lidstaten. Technische capaciteiten moeten door de aangemelde instanties bij voorkeur worden aangetoond aan de hand van accreditatie¹² en 19 lidstaten hebben dit artikel omgezet in nationale wetgeving en op deze manier accreditatie¹³ verplicht gesteld. Wanneer er geen gebruik wordt gemaakt van accreditatie moeten de aangemelde instanties de aanmeldende autoriteit in het bezit stellen van alle bewijsstukken die nodig zijn om hun naleving van de relevante eisen te verifiëren. Verschillen in de uitvoering van de aanmeldingsprocedures zijn niet van invloed op de toepassing van de richtlijn.

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

¹³ In artikel 2 van Verordening 765/2008 is het volgende vastgelegd: "accreditatie: een formele verklaring van een nationale accreditatie-instantie dat een conformiteitsbeoordelingsinstantie voldoet aan de eisen die zijn bepaald door geharmoniseerde normen en, indien van toepassing, aanvullende eisen, zoals die welke zijn opgenomen in de relevante sectorale regelingen, om een specifieke conformiteitsbeoordelingsactiviteit te verrichten".

4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN VAN DE EVALUATIE

4.1. Relevantie

Uit de evaluatie blijkt dat de doelstellingen van de richtlijn momenteel nog even relevant zijn als ten tijde van het eerste voorstel voor de richtlijn. In het bijzonder de doelstellingen om een hoog niveau van veiligheid voor gebruikers, installateurs en onderhoudspersoneel te garanderen en het vrije verkeer van liften en veiligheidscomponenten voor liften te waarborgen, zijn nog steeds volledig relevant.

Over het algemeen wordt de richtlijn als duidelijk ervaren. Uit de evaluatie blijkt echter dat het noodzakelijk is te onderzoeken hoe de duidelijkheid van de reikwijdte van de richtlijn kan worden verbeterd wat betreft grote aanpassingen van in bedrijf zijnde liften die zouden leiden tot toepassing van de richtlijn in plaats van de nationale voorschriften. Ook moet onderzoek worden verricht naar de definitie van "installateur" die wordt gebruikt in de richtlijn in plaats van "fabrikant" van een lift, en naar de begrippen "in bedrijf stellen" en "in de handel brengen". Er is bezorgdheid geuit over de bepalingen betreffende de "voorafgaande instemming", enerzijds wat betreft de niet-geharmoniseerde criteria die door de lidstaten worden gebruikt voor het toestaan of verwerpen van voorafgaande instemming, hetgeen leidt tot verschillen in praktijken, en anderzijds wat betreft de mogelijkheid dat er in de EU verschillende veiligheidsnormen kunnen ontstaan. Er is ook bezorgdheid geuit over de duidelijkheid van de bepalingen ten aanzien van toegankelijkheid van liften voor gehandicapten omdat er verschillende nationale toegankelijkheidseisen gelden voor het gehele gebouw terwijl de toegankelijkheid van liften wordt gereguleerd door de richtlijn.

Afgezien van het feit dat de richtlijn relevant is voor het vrije verkeer van de producten waarop de richtlijn betrekking heeft, blijkt uit de evaluatie dat de richtlijn een passend beleidsinstrument is, ook voor het aanpakken van de nieuwe risico's die voortvloeien uit technologische ontwikkelingen op het gebied van liften. In overeenstemming met de Nieuwe Aanpak wordt in de richtlijn alleen melding gemaakt van de risico's die moeten worden aangepakt en de veiligheidsdoelstellingen die moeten worden verwezenlijkt, en wordt het aan de fabrikanten en installateurs overgelaten om technische oplossingen te kiezen die in overeenstemming zijn met de wetgeving. Op deze manier wordt innovatie in de liftenbranche mogelijk gemaakt.

4.2. Doeltreffendheid

De gestage stijging van de waarde van de handel binnen en buiten de EU is een sterke indicatie dat de richtlijn op doeltreffende wijze bijdraagt aan een goed functionerende interne markt voor liften en veiligheidscomponenten, dankzij de harmonisatie van desbetreffende nationale wetgeving. De doeltreffendheid van de richtlijn wordt verder verstrekt door de rechtszekerheid en transparantie die de richtlijn biedt. De informatie over ongevallen met liften in de EU is gefragmenteerd en wordt gekenmerkt door een gebrek aan nadere gegevens. Derhalve biedt deze informatie alleen selecte, anekdotische indicaties van het aantal ongevallen gedurende de afgelopen periode en de trends die daarin waarneembaar zijn. Over het algemeen kan er op basis van het dalende aantal ongevallen met onderhoudspersoneel per aantal liften in bedrijf worden geconcludeerd dat de richtlijn heeft bijgedragen aan de grotere

veiligheid van liften. Wat betreft de gebruikers kan uit de gegevens van de beschikbare nationale verslagen worden afgeleid dat de invloed van de richtlijn in geen geval negatief is en dat de richtlijn zelfs een bescheiden bijdrage levert aan de verbetering van de veiligheid van liften.

Uit de evaluatie blijkt tevens dat de **conformiteitsbeoordelingsprocedures** toereikend zijn om voor gebruikers en onderhoudspersoneel de hoogste graad van veiligheid en gezondheid te waarborgen. Dit wordt doorgaans onderkend door belanghebbenden en in verband gebracht met de downstreamcontrole die wordt uitgevoerd door de aangemelde instanties.

Onder meer de **definitie van "installateur"**, de begrippen **"in de handel brengen"** en **"in bedrijf stellen"** van liften, de bepaling met betrekking tot de **uitwisseling van informatie** die is vastgelegd in artikel 6, lid 1, en de **aanmeldingsprocedures voor aangemelde instanties**, zoals hierboven besproken onder punt 3, worden verder verduidelijkt in de "Guide to the Application of the Lifts Directive 2014/33/EU"¹⁴ (hierna te noemen "het liftenhandboek"), waarvan de duidelijkheid door belanghebbenden alom wordt onderkend. Daarnaast geeft de "Blauwe Gids"¹⁵ uitleg met betrekking tot de geharmoniseerde toepassing van productharmonisatiewetgeving van de Unie, zoals Richtlijn 2014/33/EU.

Uit de evaluatie is echter ook gebleken dat er enkele factoren zijn die de doeltreffendheid van de richtlijn beperken. Wat betreft de procedure voor **"voorafgaande instemming"** maken de lidstaten gebruik van uiteenlopende nationale praktijken en als gevolg daarvan is het voor installateurs moeilijk om informatie te vinden over de toepasselijke nationale instemmingsprocedures en criteria. De richtlijn geeft installateurs enige "speelruimte" om het risico op beknelling te voorkomen. Het probleem is echter het gebrek aan transparantie en zekerheid betreffende de verlening van voorafgaande instemming door de autoriteiten van de lidstaten. In de evaluatie wordt geconcludeerd dat, ondanks het feit dat de procedure voor "voorafgaande instemming" in overeenstemming is met de Nieuwe Aanpak, het "Liftenhandboek" momenteel in onvoldoende mate gedetailleerde uitleg geeft over deze procedure.

Wat betreft de **toegankelijkheid van liften voor gehandicapten** worden de bepalingen betreffende toegankelijkheid van liften in de EU op verschillende manieren ten uitvoer gelegd. De toegankelijkheidseisen voor liften zijn geharmoniseerd middels de richtlijn terwijl de toegankelijkheid van gebouwen onder de bevoegdheid van de lidstaten ressorteert. Hoewel de meeste belanghebbenden de nationale bepalingen met betrekking tot toegankelijkheid niet als lastig of belemmerend voor de interne markt ervaren, zou het Liftenhandboek kunnen worden gebruikt om meer duidelijkheid te verschaffen over deze scheiding van bevoegdheden.

Uit de evaluatie blijkt dat er in de lidstaten sprake is van verschillen in de uitoefening van **markttoezicht** op strategieën, de reikwijdte van de controleactiviteiten, de frequentie van de controles en de soorten controles, en het niveau van boetes, en dat dit een negatief effect heeft op de algehele doeltreffendheid van de richtlijn. Niettemin blijkt uit het verzamelde bewijs dat

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

¹⁵ De "Blauwe Gids" voor de uitvoering van de productvoorschriften van de EU, 2016; 2016/C 272/01.

er feitelijk bijzonder weinig gevallen zijn waarin de in de handel gebrachte liften en veiligheidscomponenten voor liften niet aan de eisen voldoen. Dit positieve resultaat houdt verband met de sterke en positieve rol van aangemelde instanties in de conformiteitsbeoordelingsprocedure, waarbij zij optreden als "eindcontroleurs" en controleren of het product aan de eisen van de richtlijn voldoet. Daarnaast is dankzij de nieuwe NWK-conforme Richtlijn 2014/33/EU het markttoezichtkader voor liften aanzienlijk verbeterd door de invoering van veel uitgebreidere bepalingen met betrekking tot markttoezicht.

De ontwikkeling van **geharmoniseerde normen** is een prioriteit voor het waarborgen van een doeltreffende toepassing van de richtlijn. Aan de hand van deze normen kan immers veelal worden aangetoond dat de essentiële gezondheids- en veiligheidseisen worden nageleefd. Dankzij het principe van "vermoeden van conformiteit" en de geharmoniseerde normen hoeven fabrikanten en installateurs geen extra kosten te maken voor toetsing van de conformiteit van oplossingen die afwijken van de normen. Voornamelijk om deze reden worden vrijwillige geharmoniseerde normen door marktdeelnemers feitelijk als bindend beschouwd. Dit geldt met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, die niet over voldoende middelen beschikken voor het toetsen van alternatieve technische oplossingen die afwijken van de normen. Een ander probleem is de soms langdurige procedure van het Europees Comité voor Normalisatie voor het ontwikkelen van geharmoniseerde normen, hetgeen met zich meebrengt dat de normen niet altijd synchroon lopen met de snelheid van de technologische vooruitgang. Kleine en middelgrote ondernemingen kunnen ook nadeel ondervinden van de wijze waarop de normen worden ontwikkeld omdat dit proces in onvoldoende mate transparant en inclusief is. Hoewel de Commissie zich inzet voor betrokkenheid van een zo breed mogelijk scala van belanghebbenden bij de normalisatiewerkzaamheden, houdt de kwestie van vertegenwoordiging van kleine en middelgrote ondernemingen bij de ontwikkeling van geharmoniseerde Europese normen verband met de interne organisatie van de relevante Europese normalisatieorganisaties, die onafhankelijke particuliere instanties zijn.

4.3. Doelmatigheid

Er bestaat geen duidelijk beeld van het totaaleffect van de richtlijn op de kosten van ondernemingen omdat het niet mogelijk was een basisscenario op te stellen of andere punten van vergelijking vast te stellen. Bovendien zijn er bijzonder weinig gegevens beschikbaar over de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de richtlijn. Belanghebbenden die in het kader van de evaluatie zijn geraadpleegd, hebben geen kwantitatieve schattingen gegeven van de gevolgen van de richtlijn en waren niet in staat een rechtstreeks causaal verband te leggen tussen de inwerkingtreding van de richtlijn en omzetstijgingen. De analyse is daarom gebaseerd op kwalitatieve gegevens.

Op grond van de beschikbare kwalitatieve gegevens lijkt het erop dat in het kader van de richtlijn de baten over het algemeen opwegen tegen de kosten. Bovendien wijst niets erop dat de kosten in verband met naleving van de richtlijn hoger zijn dan de kosten die in de periode vóór 1999 werden gemaakt. In ieder geval heeft de richtlijn dankzij de harmonisatie van verschillende nationale stelsels geresulteerd in een vereenvoudiging van de administratieve vereisten en nalevingseisen voor de verkoop van liften en veiligheidscomponenten in het

buitenland. In dit opzicht lijken er geen mogelijkheden meer te zijn voor verdere vereenvoudiging. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de voordelen van eenvoudige toegang tot de interne markt niet evenredig verdeeld lijken, omdat grotere ondernemingen meer voordeel hebben bij de harmonisatie dan kleine en middelgrote ondernemingen vanwege het feit dat zij zich bezighouden met invoer binnen de EU. Dit geldt zowel voor kleine en middelgrote ondernemingen die marktdeelnemers zijn als kleine en middelgrote ondernemingen die fungeren als aangemelde instanties.

Tot besluit blijkt uit de beschikbare statistieken dat er de afgelopen jaren sprake is van een daling van het aantal ongevallen met liften waarbij onderhoudspersoneel betrokken is, en hieruit zou kunnen worden geconcludeerd dat liften veiliger zijn geworden. Helaas kan er op basis van de beschikbare statistieken over ongevallen geen direct oorzakelijk verband worden gelegd tussen de richtlijn en toegenomen veiligheid van liften omdat er in de statistieken geen onderscheid wordt gemaakt tussen oude liften die nog in bedrijf zijn en liften die krachtens de richtlijn in de handel zijn gebracht, en omdat er in de statistieken doorgaans geen melding wordt gemaakt van de oorzaak van de ongevallen.

4.4. Samenhang

Over het algemeen is er sprake van samenhang tussen de richtlijn en andere EU-wetgeving, en in dit opzicht zijn er geen problemen geconstateerd. Er is geen bewijs gevonden van inconsistenties tussen de richtlijn en andere EU-wetgeving die relevant is voor liften, zoals met name Richtlijn 2006/42/EG betreffende machines¹⁶, Verordening (EU) nr. 2016/424 betreffende kabelbaaninstallaties¹⁷ en Verordening (EU) nr. 305/2011 betreffende bouwproducten¹⁸. Het onderlinge verband tussen deze richtlijnen is echter niet altijd helemaal duidelijk.

Er zijn geen tegenstellingen van belang geconstateerd tussen de richtlijn en nationale bouwvoorschriften. Wat betreft de interne samenhang van de richtlijn kunnen de vereisten voor installateurs van liften en fabrikanten van veiligheidscomponenten over het algemeen als duidelijk worden beschouwd en zijn er geen overlappende regels geconstateerd.

4.5. Toegevoegde waarde voor de EU

Een aanpak op EU-niveau is nog steeds het meest geschikt, en hiermee zullen met grotere waarschijnlijkheid de doelstellingen van de richtlijn worden verwezenlijkt dan met een nationale aanpak. In feite heeft de richtlijn een minder gefragmenteerde regelgeving in de lidstaten tot gevolg dankzij onderlinge afstemming van de nationale wetgeving met betrekking tot de liftenbranche, en heeft dit een positieve bijdrage geleverd aan de werking van de interne markt en de veiligheid van liften. De overgrote meerderheid van de belanghebbenden onderkent dat de richtlijn toegevoegde waarde heeft voor de EU, met name

¹⁶ Richtlijn 2006/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 betreffende machines en tot wijziging van Richtlijn 95/16/EG (herschikking), PB L 157 van 9.6.2006, blz. 24.

¹⁷ Verordening (EU) 2016/424 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende kabelbaaninstallaties en tot intrekking van Richtlijn 2000/9/EG, PB L 81 van 31.3.2016, blz. 1.

¹⁸ Verordening (EU) nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, PB L 88 van 4.4.2011, blz. 5.

wat betreft het vrije verkeer van liften en veiligheidscomponenten voor liften, en hun verbeterde veiligheid.

5. CONCLUSIES EN VOORUITZICHTEN

De uitkomst van de evaluatie is positief. Uit het verzamelde bewijsmateriaal blijkt dat de richtlijn goed functioneert en dat de doelstellingen van de richtlijn doorgaans worden verwezenlijkt. De richtlijn wordt tevens beschouwd als een doelmatig middel voor het tot stand brengen van een EU-breed geharmoniseerd kader voor liften en veiligheidscomponenten voor liften. Er zijn geen ondoelmatigheden of mogelijkheden voor verdere vereenvoudiging vastgesteld die wetswijzigingen vereisen. De richtlijn wordt voorts beschouwd als samenhangend en relevant en heeft zonder twijfel toegevoegde waarde voor de EU.

Met betrekking tot de werking van de richtlijn zijn echter wel een paar bevindingen gedaan. In dit kader wordt onderscheid gemaakt tussen aspecten betreffende de tenuitvoerlegging van de richtlijn die ruimte laten voor verbetering van de tenuitvoerlegging enerzijds en factoren die een mogelijke wijziging van de reikwijdte en/of productvereisten van de richtlijn via een wetgevingsproces vereisen anderzijds.

In het licht van de resultaten van de evaluatie zijn er onvoldoende elementen om te concluderen dat de richtlijn moet worden herzien. De Commissie is echter van mening dat er aandacht kan worden besteed aan de kwesties die tijdens de evaluatie naar voren zijn gekomen door verdere verbetering van de uniforme tenuitvoerlegging van de richtlijn, met name middels het nemen van zachte maatregelen zoals betere coördinatie en verbeterde richtsnoeren.

Het is eveneens van belang te waarborgen dat er up-to-date informatie over de vereisten van de lidstaten met betrekking tot de gebouwde omgeving, alsook hun aanpak aangaande omzetting van de procedure voor "voorafgaande instemming", ter beschikking wordt gesteld aan alle betrokken marktdeelnemers en aangemelde instanties.

Voorts moeten er maatregelen worden genomen om de markttoegang te vergemakkelijken, en moet er nadruk worden gelegd op het vrijwillige karakter van de toepassing van geharmoniseerde normen die een vermoeden van conformiteit met de essentiële veiligheids- en gezondheidseisen vestigen, teneinde te waarborgen dat de normen tijdig beschikbaar zijn voor fabrikanten en installateurs, in het bijzonder voor kleine en middelgrote ondernemingen.

In de liftenbranche beschikt men over gevestigde forums, die kunnen worden aangewend voor het doorvoeren van maatregelen ter verbetering van de tenuitvoerlegging en werking van de richtlijn, te weten:

- de "Lifts Working Group" (Lifts WG);
- de "Lifts Administrative Co-operation group of market surveillance authorities" (Lifts AdCo); en
- de "co-ordination group of Lifts Notified Bodies" (NB Lifts).

Bijgevolg zal de Commissie naar aanleiding van de bevindingen van de evaluatie de volgende maatregelen nemen:

- met betrekking tot de onduidelijkheid van enkele definities: de Commissie zal, conform het verzoek van belanghebbenden, haar coördinatie-inspanningen in het kader van de Lifts WG intensiveren met het oog op verduidelijking van de terminologie van de richtlijn, zoals "installateur", "in de handel brengen", en "in bedrijf stellen";
- met betrekking tot voorafgaande instemming: de Commissie zal deze kwestie voorleggen aan de Lifts AdCo ter verbetering van de coördinatie tussen de lidstaten teneinde te komen tot een meer samenhangende en uniforme toepassing van de procedure voor "voorafgaande instemming", zoals bedoeld in de laatste zin van punt 2.2 van bijlage I bij de richtlijn, teneinde volledige transparantie te waarborgen en de rechtszekerheid te verbeteren;
- wat betreft de toegankelijkheid van liften voor gehandicapten: de Commissie zal meer duidelijkheid verschaffen over de scheidingslijn tussen de vereisten betreffende toegankelijkheid van liften in de richtlijn vis-à-vis nationale wetgeving met betrekking tot toegankelijkheid van gebouwen en constructies, door deze kwestie ter sprake te brengen in het kader van de Lifts WG. Er zal met name aandacht worden besteed aan de verschillende voorwaarden voor installatie en gebruik van liften, bv. afhankelijk van het soort gebouw en de functie van het gebouw, het aantal verdiepingen van het gebouw, enz.

Na goedkeuring door de Lifts WG zullen de verbeterde nieuwe richtsnoeren betreffende de bepalingen die in de evaluatie als onduidelijk zijn bestempeld, worden doorgevoerd als wijzigingen in het "Liftenhandboek", het belangrijkste referentiedocument ter ondersteuning van de interpretatie en implementatie van de richtlijn;

- met betrekking tot markttoezicht: De Commissie zal de handhaving van de richtlijn en de activiteiten van Lifts AdCo in alle lidstaten zorgvuldig monitoren. De Commissie zal tevens voorstellen doen voor gecoördineerde acties in het kader van samenwerking tussen bevoegde markttoezichtautoriteiten.

De Commissie zal de leden van de Lifts AdCo aanmoedigen om onder bevoegde markttoezichtautoriteiten meer gedetailleerde informatie te verspreiden over hun respectieve nationale markttoezichtprogramma's en ongevalstatistieken, en zal de groep verzoeken onderzoek te doen naar mogelijke synergieën. De Commissie blijft zich richten op het bevorderen van een soepele samenwerking tussen bevoegde markttoezichtautoriteiten om te waarborgen dat er uitsluitend liften en veiligheidscomponenten voor liften die aan de eisen voldoen, in de handel worden gebracht en om eerlijke concurrentie te waarborgen.

De Commissie merkt bovendien op dat haar voorstel voor het "Goederenpakket"¹⁹ onder andere bestaat uit een voorstel voor een nieuwe verordening op het gebied van markttoezicht die onder meer bedoeld is om de controles door bevoegde markttoezichtautoriteiten en douanebeambten te verscherpen om te voorkomen dat er onveilige producten in de handel worden gebracht op de markt van de Unie;

¹⁹ Goederenpakket: Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften en procedures voor de naleving en de handhaving van de harmonisatiewetgeving van de Unie inzake producten - EU-netwerk voor productconformiteit, COM(2017)795.

- met betrekking tot het normalisatieproces: met het oog op het waarborgen van de tijdige beschikbaarheid van geharmoniseerde normen die het vermoeden van overeenstemming met de eisen van de essentiële veiligheids- en gezondheidseisen van de richtlijn vestigen, heeft de Commissie reeds maatregelen genomen om haar betrokkenheid bij de ontwikkeling van de normen te ondersteunen en vergroten. In het nieuwe normalisatieverzoek M/549²⁰ zijn de benodigde instrumenten vervat voor het monitoren en begeleiden van de ontwikkeling van geharmoniseerde normen ter ondersteuning van de richtlijn. Er zullen speciale inspanningen worden verricht voor de doelmatige uitvoering van de acties ter verbetering van de transparantie, het versterken van de rechtszekerheid en het vergroten van de snelheid van goedkeuring van normen in overeenstemming met de mededeling van de Commissie met betrekking tot geharmoniseerde normen²¹.

²⁰ Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 21.9.2016 betreffende een normalisatieverzoek aan de Europese Commissie voor normalisatie van liften en veiligheidscomponenten van liften ter ondersteuning of Richtlijn 2014/33/EU van het Europees Parlement en de Raad, C(2016) 5884 final.

²¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité – Geharmoniseerde normen: Meer transparantie en rechtszekerheid voor een optimaal functionerende eengemaakte markt, COM(2018) 764 final.