



Bruxelles, 22.2.2019
COM(2019) 87 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

privind punerea în aplicare și funcționarea Directivei 2014/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 de armonizare a legislațiilor statelor membre referitoare la ascensoare și la componentele de siguranță pentru ascensoare

{SWD(2019) 26 final}

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

privind punerea în aplicare și funcționarea Directivei 2014/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 de armonizare a legislațiilor statelor membre referitoare la ascensoare și la componentele de siguranță pentru ascensoare

1. INTRODUCERE

Directiva 2014/33/UE privind ascensoarele și componentele de siguranță pentru ascensoare¹ („directiva”) a fost adoptată la 26 februarie 2014. Cadrul juridic al UE referitor la ascensoare a fost introdus inițial prin intermediul a două directive: Directiva 84/528/CEE privind dispozitivele de ridicare și dispozitivele mecanice de manipulare² din 17 septembrie 1984 și Directiva 84/529/CEE privind ascensoarele cu acționare electrică, hidraulică sau oleo-electrică³ din 17 septembrie 1984. De la 1 iulie 1999, ambele directive au fost abrogate prin Directiva 95/16/CE privind ascensoarele⁴ din iunie 1995, care ulterior a fost înlocuită de Directiva 2014/33/UE.

Scopul directivei este:

- atingerea unui nivel ridicat de protecție a utilizatorilor, a instalatorilor și a personalului de întreținere a ascensoarelor din întreaga UE; și
- contribuirea la buna funcționare a pieței interne prin armonizarea aspectelor legislațiilor statelor membre referitoare la sănătatea și siguranța ascensoarelor.

Articolul 46 din directivă prevede obligația Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport privind punerea în aplicare și funcționarea directivei. Raportul respectiv trebuie să se bazeze pe o consultare a părților interesate relevante și să fie însoțit, dacă este cazul, de o propunere de revizuire a directivei.

Pe această bază, Comisia a evaluat directiva, pornind de la un studiu extern privind evaluarea directivei⁵, care a inclus diverse consultări ale părților interesate⁶; și alte surse de date⁷.

¹ Directiva 2014/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind armonizarea legislației statelor membre referitoare la ascensoare și la componentele de siguranță pentru ascensoare, JO L 96, 29.3.2014, p. 251.

² Directiva 84/528/CEE a Consiliului din 17 septembrie 1984 de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la dispozițiile comune pentru dispozitivele de ridicare și dispozitivele mecanice de manipulare, JO L 300, 19.11.1984, p. 72.

³ Directiva 84/529/CEE a Consiliului din 17 septembrie 1984 de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la ascensoarele cu acționare electrică, JO L 300, 19.11.1984, p. 86.

⁴ Directiva 95/16/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 iunie 1995 de apropiere a legislațiilor statelor membre referitoare la ascensoare, JO L 213, 7.9.1995, p. 1.

⁵ Realizat de un consorțiu condus de Technopolis Consulting Group Belgium (Grupul de consultanță Technopolis din Belgia), raportul final fiind disponibil la adresa <https://publications.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/9f1a5907-e539-11e7-9749-01aa75ed71a1>

⁶ Consultările realizate de consultantul extern pentru studiu:

- consultarea publică online (iunie 2016 – ianuarie 2017);
 - mai multe sondaje orientate;
 - atelier desfășurat în contextul grupului de lucru privind ascensoarele al statelor membre; și
 - interviuri cu reprezentanți din partea industriei, inclusiv cu IMM-uri, organisme notificate și autorități.
- Evaluarea a fost discutată în cadrul reuniunilor grupului de coordonare interservicii al Comisiei.

Evaluarea a fost întocmită ca parte dintr-un document de lucru al serviciilor („SWD”)⁸ care însoțește prezentul raport. Întrucât directiva a fost evaluată la mai puțin de 3 ani de la momentul în care legile naționale de transpunere a acesteia ar fi trebuit să devină aplicabile, baza de dovezi a fost relativ limitată. Cu toate acestea, având în vedere că Directiva 2014/33/UE este rezultatul unei pure alinieri a Directivei 95/16/CE la Decizia nr. 768/2008/CE privind noul cadru legislativ (NCL)⁹, fără nicio modificare majoră a fondului, evaluarea a cuprins, de asemenea, perioada dinaintea intrării în vigoare a directivei actuale, și anume 1 iulie 1999 - 19 aprilie 2014, reglementată de Directiva 95/16/CE.

Evaluarea a analizat performanța Directivei privind ascensoarele în ceea ce privește măsura în care aceasta își îndeplinește obiectivele (eficacitatea), eficiența sa (cu axare pe examinarea costurilor și a beneficiilor în materie de reglementare – inclusiv administrative – și pe potențialul de simplificare), coerența sa cu alte legislații UE, relevanța sa comparativ cu necesitățile părților interesate și valoarea sa adăugată europeană.

2. OBIECTIVUL ȘI PRINCIPALELE DISPOZIȚII ALE DIRECTIVEI

Directiva stabilește cadrul juridic pentru introducerea pe piață a ascensoarelor și a componentelor de siguranță pentru ascensoare, precum și pentru darea în folosință a ascensoarelor.

Cele două obiective principale ale directivei sunt:

- Asigurarea liberei circulații a ascensoarelor și a componentelor de siguranță pentru ascensoare în întreaga UE, contribuind la piața internă pentru produsele respective și asigurând operarea eficace a acesteia. Astfel, statele membre trebuie să permită comercializarea, pe teritoriul lor, a ascensoarelor și a componentelor de siguranță pentru ascensoare care respectă cerințele directivei;
- Garantarea faptului că ascensoarele și componentele de siguranță pentru ascensoare care intră sub incidența directivei sunt sigure pentru utilizatori și pentru personalul de întreținere, îmbunătățind astfel sănătatea și siguranța acestor grupuri.

Directiva armonizează dispozițiile referitoare la ascensoare și la componentele de siguranță pentru ascensoare și se bazează pe principiile „noii abordări”, ceea ce înseamnă că aceasta se limitează la exprimarea cerințelor esențiale de sănătate și siguranță (EHSR) la care sunt supuse ascensoarele și componentele de siguranță pentru ascensoare de pe piață și pe care acestea trebuie să le îndeplinească.

⁷ S-au analizat statistici oficiale disponibile (Eurostat, Prodcum și baza de date Amadeus), studii și informații furnizate de asociațiile din sectorul industrial, rapoarte anuale ale operatorilor economici, informații privind accidentele preluate din studii naționale și rapoarte naționale privind supravegherea pieței.

⁸ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, Evaluarea Directivei privind ascensoarele 2014/33/UE, SWD(2019)26 final.

⁹ Decizia nr. 768/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 9 iulie 2008 privind un cadru comun pentru comercializarea produselor și de abrogare a Deciziei 93/465/CEE a Consiliului, JO L 218, 13.8.2008, p. 82.

Dispozițiile principale sunt legate de domeniul de aplicare și de definiții, de obligațiile operatorilor economici, de procedurile pentru evaluarea conformității, de cerințele esențiale de sănătate și siguranță și de supravegherea pieței, și anume:

- Pentru domeniul de aplicare și definiții: domeniul de aplicare a directivei, definiția instalatorului unui ascensor și a producătorului componentelor de siguranță, introducerea pe piață și punerea la dispoziție pe piață etc.;
- Pentru obligațiile operatorilor economici: în conformitate cu Decizia nr. 768/2008/CE privind NCL, definiția obligațiilor instalatorilor, ale producătorilor, ale reprezentanților autorizați, ale importatorilor și distribuitorilor, precum și dispozițiile specifice privind, de exemplu, fluxul bidirecțional de informații între persoana responsabilă de construirea clădirii și instalatorul ascensorului;
- Pentru procedurile de evaluare a conformității: dispoziții privind procedurile de notificare a organismelor notificate, criteriile aplicabile organismelor notificate și procedurile de evaluare a conformității;
- Pentru cerințele esențiale de sănătate și siguranță: definiția obiectivelor de sănătate și siguranță care trebuie îndeplinite, inclusiv dispoziții pentru acordarea de accesibilitate în ascensor pentru persoanele cu dizabilități și pentru prevenirea riscului de zdrobire;
- Pentru supravegherea pieței: dispoziții în conformitate cu Decizia nr. 768/2008/CE privind NCL, inclusiv supravegherea pieței Uniunii și controlul ascensoarelor sau al componentelor de siguranță pentru ascensoare introduse pe piața Uniunii, procedurile pentru gestionarea ascensoarelor și a componentelor de siguranță pentru ascensoare care prezintă un risc la nivel național, procedura de salvagardare a Uniunii etc.

3. TRANSPUNERE ȘI PUNERE ÎN APLICARE

Pentru a permite realizarea obiectivelor, directiva a armonizat anumite aspecte ale legislațiilor, regulamentelor și dispozițiilor administrative ale statelor membre referitoare la ascensoare și la componentele de siguranță pentru acestea. Dispozițiile sale trebuie să fie transpuse și puse în aplicare de statele membre.

Directiva a fost transpusă în mod uniform în toate statele membre. Nu există dovezi referitoare la dificultăți de transpunere, cu excepția unei probleme identificate în studiul de evaluare în ceea ce privește transpunerea dispoziției privind „aprobarea prealabilă” prevăzută la al treilea paragraf din cerințele esențiale de sănătate și siguranță 2.2. Acest aspect este discutat în continuare în secțiunea 4.2. de mai jos.

În ceea ce privește punerea în aplicare a directivei, au fost identificate unele discrepante minore de la un stat membru la altul în ceea ce privește definițiile utilizate, modul în care este instituit fluxul bidirecțional de informații dintre instalator și persoana responsabilă de lucrul la clădire, dispozițiile pentru accesibilitatea în ascensoare pentru persoanele cu dizabilități, posibilitatea furnizării unei aprobări prealabile pentru a preveni riscul de zdrobire, evaluarea conformității și certificatele de examinare CE de tip și practicile de supraveghere a pieței.

Definiția „instalatorului”, astfel cum este aceasta furnizată în directivă, a fost transpusă de 26 de state membre; Legislația estonă conținea, inițial, o definiție diferită care făcea referire la instalator drept „producător”. Utilizarea termenului „producător” în loc de „instalator” nu a avut niciun impact asupra aplicării directivei. Mai mult, legislația estonă care transpune Directiva 2014/33/UE face referire în prezent la termenul „producător”.

Articolul 6 alineatul (1) din directivă stabilește **fluxul bidirecțional de informații** care garantează faptul că persoana responsabilă pentru lucrul la clădire și instalatorul își furnizează reciproc informațiile necesare și iau măsurile corespunzătoare pentru a asigura funcționarea corespunzătoare și utilizarea în siguranță a ascensorului. Articolul în cauză este transpus exact ca atare în legislația națională din 26 de state membre. Legislațiile austriacă și maghiară prevăd mecanisme specifice care garantează acest flux de informații. Aceste diferențe minore nu au impact asupra aplicării directivei.

Douăzeci de state membre au inclus în legislația lor națională de transpunere dispoziții referitoare la **accesibilitatea în ascensoare pentru persoanele cu dizabilități**, care transpun dispozițiile exact astfel cum figurează acestea în directivă. Cele opt state membre rămase au inclus dispoziții privind accesibilitatea în ascensoare în principal în regulamentele lor naționale în materie de construcție a clădirilor. Majoritatea statelor membre au creat dispoziții suplimentare sau mai specifice pentru a reglementa accesibilitatea clădirii în regulamentele lor naționale în materie de construcție a clădirilor. Acest aspect intră sub incidența competenței naționale¹⁰.

Douăzeci de state membre au transpus direct cel de al treilea paragraf din cerințele esențiale de sănătate și siguranță 2.2¹¹ din directivă prin care se oferă statelor membre, în anumite cazuri, posibilitatea de a acorda **„aprobare prealabilă”**, în special în ceea ce privește clădirile existente, în vederea adoptării altor mijloace adecvate de evitare a riscului de zdrobire decât prin furnizarea unui spațiu liber sau refugiu dincolo de pozițiile extreme ale cabinei ascensorului. În patru state membre, „aprobarea prealabilă” poate fi aplicată doar atunci când un ascensor urmează a fi instalat în „clădiri existente” care prezintă constrângeri structurale. În practică, aprobarea este pusă în aplicare în mod diferit în statele membre. Luând în considerare diverse soluții de proiectare pe baza diferitelor tehnologii, procedura de „aprobare prealabilă” le permite instalatorilor să utilizeze mijloace alternative pentru a evita riscul de zdrobire. Cu toate acestea, diferențele în ceea ce privește criteriile aplicate de statele

¹⁰ De exemplu, în Franța, Irlanda, Spania, Suedia și în Regatul Unit, regulamentele în materie de construcție a clădirilor prevăd că ascensoarele de persoane „accesibile” ar trebui să respecte standardul armonizat EN 81-70. În Polonia, regulamentele naționale în materie de construcție a clădirilor includ dispoziții specifice pentru acordarea accesibilității în ascensoare pentru persoanele cu dizabilități, fiind aliniate cu recomandările din declarația făcută de Parlamentul European, Consiliu și Comisie. În Cipru, Italia și Letonia, regulamentele în materie de construcție a clădirilor prevăd cerințe specifice privind dimensiunile cabinei de ascensor, prezența aparatelor de telefonie și amplasarea exactă a panourilor de control ale ascensorului. În Spania, Letonia și Italia, regulamentele naționale prevăd cerințe suplimentare precum utilizarea sistemului Braille.

¹¹ „Ascensorul trebuie proiectat și construit astfel încât să se prevină riscul de zdrobire când cabina este în una din pozițiile extreme.

În acest scop se va asigura un spațiu liber sau refugiu dincolo de pozițiile extreme.

Totuși, în cazuri specifice, permițând statelor membre să acorde aprobarea prealabilă, în special în clădirile existente, unde această soluție este imposibil de realizat, pot fi prevăzute alte mijloace corespunzătoare pentru evitarea acestui risc.”

membre îngreunează pentru instalatori găsirea de informații privind practicile naționale de punere în aplicare. Impactul unor astfel de practici asupra funcționării directivei este discutat în secțiunea 4.2 de mai jos.

Procedurile de evaluare a conformității care urmează a fi aplicate de producătorii de componente de siguranță și de instalatorii de ascensoare, astfel cum sunt acestea definite la articolele 15 și 16 din directivă, au fost transpuse și sunt puse în aplicare în toate statele membre. Unele părți interesate au raportat că instalatorilor li s-a solicitat în unele cazuri să furnizeze dovezi suplimentare cu privire la conformitatea ascensoarelor, pe lângă **certificatul de examinare CE de tip**. Astfel de probleme în ceea ce privește punerea în aplicare au fost înlăturate, întrucât noua Directivă 2014/33/UE a modificat conținutul certificatelor de examinare de tip.

Supravegherea pieței este un instrument esențial pentru asigurarea respectării legislației și este bazată pe măsuri menite să verifice dacă produsele respectă cerințele esențiale de sănătate și siguranță relevante și dacă produsele neconforme sunt aduse în stare de conformitate sau sunt rechemate/retrase de pe piață. Nu au fost prevăzute proceduri specifice în Directiva 95/16/CE. Cadrul pentru supravegherea pieței a fost instituit prin Regulamentul (CE) nr. 765/2008, iar Directiva 2014/33/UE include dispoziții specifice pentru supravegherea pieței bazate pe acesta. Evaluarea a demonstrat că supravegherea pieței a fost pusă în aplicare în mod diferit de la un stat membru la altul, în ceea ce privește strategiile, amploarea activităților de monitorizare și frecvența și tipurile de verificări.

Procedurile de notificare ale organismelor notificate, astfel cum sunt definite la articolul 28 din directivă, au fost puse în aplicare în mod diferit de la un stat membru la altul. Acreditarea este modalitatea preferată de a demonstra competența tehnică a organismelor notificate¹², iar 19 state membre au transpus acest articol, făcând acreditarea¹³ obligatorie. În cazul în care nu este utilizată acreditarea, organismele notificate îi prezintă autorității de notificare toate documentele justificative necesare pentru a verifica respectarea de către aceasta a cerințelor relevante. Diferențele dintre procedurile de notificare în ceea ce privește punerea în aplicare nu au impact asupra aplicării directivei.

4. CONSTATĂRILE PRINCIPALE ALE EVALUĂRII

4.1. Relevanță

Evaluarea a concluzionat că obiectivele inițiale ale directivei sunt la fel de valabile în prezent precum au fost atunci când directiva a fost propusă pentru prima dată. În special, obiectivele de asigurare a nivelului ridicat de siguranță a utilizatorilor, a instalatorilor și a personalului de întreținere, precum și a liberei circulații a ascensoarelor și a componentelor de siguranță ale acestora continuă să fie pe deplin relevante.

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

¹³ În conformitate cu articolul 2 din Regulamentul 765/2008, „acreditarea” înseamnă „o atestare de către un organism național de acreditare a faptului că un organism de evaluare a conformității îndeplinește cerințele stabilite prin standarde armonizate și, după caz, orice alte cerințe suplimentare, inclusiv cele stabilite în cadrul schemelor sectoriale relevante, pentru realizarea activităților specifice de evaluare a conformității”.

În ansamblu, directiva este percepută ca fiind clară. Cu toate acestea, evaluarea a relevat faptul că este necesar să se investigheze modul de îmbunătățire a clarității domeniului de aplicare a directivei în ceea ce privește modificările majore ale ascensoarelor aflate în funcțiune care ar declanșa aplicarea directivei în loc de regulamentele naționale, utilizarea definiției de „instalator” în directivă în loc de „producător” al unui ascensor și conceptele de „dare în folosință” și de „introducere pe piață”. Referitor la dispozițiile privind „aprobarea prealabilă”, au fost exprimate preocupări legate, pe de o parte, de criteriile nearmonizate utilizate de statele membre pentru a acorda sau a respinge o aprobare prealabilă și care conduc la practici divergente și, pe de altă parte, în ceea ce privește posibilitatea apariției unor standarde de siguranță diferite în întreaga UE. Au fost identificate unele preocupări, de asemenea, în ceea ce privește claritatea dispozițiilor privind accesibilitatea în ascensoare pentru persoanele cu dizabilități din cauza faptului că se aplică diferite cerințe naționale de accesibilitate în cazul întregii clădiri, în timp ce accesibilitatea în ascensoare este reglementată de directivă.

Pe lângă faptul că directiva este relevantă pentru libera circulație a produselor din domeniul său de aplicare, evaluarea a demonstrat că directiva este un instrument de politică adecvat, de asemenea, pentru a aborda în ansamblu noi riscuri generate de evoluțiile tehnologice legate de ascensoare. În conformitate cu noua abordare, directiva definește doar riscurile care trebuie abordate și obiectivele de siguranță care trebuie îndeplinite, iar producătorilor și instalatorilor le revine sarcina de a alege soluțiile tehnice în vederea respectării legislației. Aceasta permite ca inovarea să aibă loc în sectorul ascensoarelor.

4.2. Eficacitate

Rata constantă de creștere a valorii comerțului intra și extra-UE este un indicator puternic al faptului că directiva a contribuit în mod eficient la o bună funcționare a pieței interne pentru ascensoare și componente de siguranță, prin intermediul armonizării legislației naționale relevante. Eficacitatea directivei este sporită și mai mult de securitatea juridică și de transparența pe care aceasta le oferă. Datele privind accidentele legate de ascensoare din UE sunt fragmentate și lipsesc detaliile. Prin urmare, aceste date pot doar să ofere anumite indicații, bazate pe elemente de probă neconfirmate, privind numărul și tendințele accidentelor de-a lungul timpului. În ansamblu, se poate deduce că directiva a reușit să contribuie la creșterea siguranței ascensoarelor prin analizarea numărului în scădere de accidente care implică personalul de întreținere în raport cu numărul de ascensoare în funcțiune. În ceea ce îi privește pe utilizatori, datele furnizate de rapoartele naționale disponibile sugerează faptul că impactul directivei nu este sub nicio formă unul negativ, iar directiva s-ar putea chiar să fi adus o contribuție minoră la îmbunătățirea nivelului de siguranță al ascensoarelor.

Evaluarea a conchis, de asemenea, că **procedurile de evaluare a conformității** s-au dovedit a fi adecvate pentru a asigura cel mai mare nivel de sănătate și siguranță pentru utilizatori și personalul de întreținere. Acest fapt este recunoscut în mare măsură de părțile interesate și este legat de controlul din aval efectuat de organismele notificate.

Printre altele, **definiția „instalatorului”**, conceptele de „**introducere pe piață**” și de „**dare în folosință**” a ascensoarelor, dispoziția privind **fluxul bidirecțional de informații** prevăzută

la articolul 6 alineatul (1) și **procedurile de notificare ale organismelor notificate**, discutate anterior în secțiunea 3, sunt clarificate în continuare în „Ghidul revizuit referitor la aplicarea Directivei 2014/33/UE privind ascensoarele”¹⁴ (denumit în continuare „ghidul privind ascensoarele”), a cărei claritate este recunoscută în mare măsură de părțile interesate. În plus, „Ghidul albastru”¹⁵ prevede clarificări cu privire la aplicarea armonizată a legislației UE privind armonizarea produselor precum Directiva 2014/33/UE.

Cu toate acestea, evaluarea a evidențiat o serie de factori care limitează eficacitatea directivei. În ceea ce privește procedura de „**aprobare prealabilă**”, statele membre au adoptat practici naționale divergente, îngreunând astfel pentru instalatori găsirea de informații referitoare la procedurile naționale de aprobare și la criteriile aplicate. Directiva lasă o „marjă de manevră” instalatorilor de ascensoare în ceea ce privește eliminarea riscului de zdrobire, problema fiind lipsa de transparență și de securitate în ceea ce privește acordarea aprobării prealabile de către autoritățile statelor membre. Evaluarea a conchis că, deși „aprobarea prealabilă” este în conformitate cu noua abordare, ghidul privind ascensoarele nu oferă, la momentul actual, orientări suficient de detaliate referitor la această procedură.

În ceea ce privește **accesibilitatea în ascensoare pentru persoanele cu dizabilități**, dispozițiile privind accesibilitatea în ascensoare au fost puse în aplicare în mod diferit în întreaga UE. Cu toate acestea, cerințele în materie de accesibilitate pentru ascensoare sunt armonizate prin directivă, în timp ce accesibilitatea în clădiri ține de competența statelor membre. Deși majoritatea părților interesate nu percep dispozițiile naționale privind accesibilitatea ca fiind împovărătoare sau împiedicând piața internă, ghidul privind ascensoarele ar putea fi utilizat pentru a clarifica în continuare repartizarea competențelor.

Au fost identificate diferențe referitoare la punerea în aplicare a **supravegherii pieței** de la un stat membru la altul în ceea ce privește strategiile, amplitudinea activităților de monitorizare, frecvența și tipul verificărilor, precum și nivelul de sancțiuni, acestea având un impact negativ asupra eficacității generale a directivei. Cu toate acestea, dovezile colectate sugerează că nivelul de neconformitate a ascensoarelor și a componentelor de siguranță ale acestora introduse pe piață este, de fapt, extrem de scăzut. Acest rezultat favorabil este legat de rolul puternic și pozitiv al organismelor notificate în procesul de evaluare a conformității, acestea acționând în calitate de „controlori finali” ai conformității produsului cu directiva. În plus, noua Directivă 2014/33/UE, aliniată la NCL, a îmbunătățit considerabil cadrul de supraveghere a pieței pentru ascensoare datorită introducerii unor dispoziții mult mai cuprinzătoare privind supravegherea pieței.

Elaborarea de **standarde armonizate** a fost esențială pentru a asigura o aplicare eficace a directivei. Într-adevăr, acestea sunt utilizate în mare parte drept mijloacele cele mai obișnuite pentru a demonstra conformitatea cu cerințele esențiale de sănătate și siguranță. Prin mecanismul de prezumție de conformitate, standardele armonizate le permit producătorilor și instalatorilor să evite costurile suplimentare de testare a conformității soluțiilor alternative celor furnizate de standarde. În principal din acest motiv, standardele armonizate voluntar sunt percepute, *de facto*, ca fiind obligatorii de către operatorii economici. Acesta este cazul în

¹⁴ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29961?locale=ro>

¹⁵ „Ghidul albastru” referitor la punerea în aplicare a normelor UE privind produsele, 2016; 2016/C 272/01.

special pentru IMM-uri, care nu au suficiente resurse pentru a testa soluții tehnice alternative standardelor. O altă problemă este procedura uneori îndelungată necesară CEN pentru a elabora standarde armonizate, ceea ce sugerează faptul că este posibil ca standardele să nu fie mereu în măsură să țină pasul cu viteza progreselor tehnologice. IMM-urile ar putea, de asemenea, să fie potențial dezavantajate de modalitatea în care sunt elaborate standardele, procesul nefiind suficient de transparent și de incluziv. Deși Comisia este angajată să implice o gamă cât mai amplă posibil de părți interesate în activitățile de standardizare, chestiunea reprezentării IMM-urilor în cadrul procesului de elaborare a standardelor armonizate europene pentru produsele pentru construcții (hEN) ține de organizarea internă a organizațiilor de standardizare europene relevante, care sunt organisme private independente.

4.3. Eficiență

Nu există nicio perspectivă clară privind impactul general al directivei asupra costurilor pentru întreprinderi, întrucât nu a fost posibilă reconstruirea unui scenariu de referință sau identificarea altor puncte de comparație. În plus, sunt disponibile date foarte limitate din perioada anterioară intrării în vigoare a directivei. Părțile interesate consultate în cadrul evaluării nu au furnizat estimări cantitative cu privire la impacturile directivei și nu au fost în măsură să stabilească o legătură directă de cauzalitate între punerea sa în aplicare și creșterea vânzărilor. Prin urmare, analiza se bazează pe informații calitative.

Pe baza datelor calitative disponibile, se pare că, în general, directiva compensează costurile și beneficiile pentru toate categoriile de părți interesate. Mai mult, nu există elemente de probă care să ateste creșterea costurilor de conformitate generate de directivă, comparativ cu perioada dinaintea de 1999. În orice caz, prin armonizarea diferitelor regimuri naționale, directiva simplifică cerințele administrative și de conformitate pentru vânzarea în străinătate de ascensoare și de componente de siguranță. În acest sens, nu pare să mai existe potențial de simplificare suplimentară. Cu toate acestea, ar trebui remarcat faptul că beneficiile rezultate în urma accesului facil la piața internă nu par să fie distribuite în mod egal, societățile mai mari beneficiind mai mult decât IMM-urile de pe urma armonizării datorită orientării acestora către exporturile intra-UE. Acest lucru este valabil atât în cazul operatorilor economici IMM, cât și al organismelor notificate IMM.

În cele din urmă, statisticile disponibile indică o reducere a accidentelor produse în ascensoare și care implică personalul de întreținere în decursul ultimilor ani, ceea ce ar putea duce cu gândul la o creștere a siguranței ascensoarelor. Din nefericire, statisticile disponibile în ceea ce privește accidentele nu permit stabilirea unei legături directe de cauzalitate între directivă și o creștere a siguranței ascensoarelor, având în vedere faptul că statisticile nu fac distincție între ascensoarele vechi aflate în funcțiune și cele introduse pe piață în temeiul directivei, și nu indică, în mod obișnuit, cauza accidentelor.

4.4. Coerență

În ansamblu, directiva este considerată a fi coerentă cu alte acte legislative ale UE și nu au fost identificate probleme în acest sens. Nu au fost identificate dovezi cu privire la inconsecvențe între directivă și alte acte legislative ale UE relevante pentru ascensoare, în

special în ceea ce privește Directiva 2006/42/CE privind echipamentele tehnice¹⁶, Regulamentul (UE) 2016/424 privind instalațiile pe cablu¹⁷ și Regulamentul (UE) nr. 305/2011 privind produsele pentru construcții¹⁸. Cu toate acestea, interfețele dintre aceste acte legislative nu sunt mereu complet clare.

Nu au survenit contradicții majore între directivă și legislația națională în materie de construcție a clădirilor. În ceea ce privește coerența internă a directivei, cerințele pentru instalatorii de ascensoare și pentru producătorii de componente de siguranță pot fi considerate ca fiind în general clare și nu a fost identificată nicio normă suprapusă.

4.5. Valoarea adăugată europeană

O abordare la nivelul UE rămâne cel mai adecvat răspuns și există o mai mare posibilitate ca aceasta să atingă obiectivele stabilite de directivă decât abordările naționale. De fapt, directiva a redus fragmentarea reglementării în rândul statelor membre prin alinierea legislației naționale în ceea ce privește sectorul ascensoarelor, fapt ce a adus beneficii funcționării pieței interne și a adus, de asemenea, o contribuție pozitivă la siguranța ascensoarelor. Marea majoritate a părților interesate recunosc valoarea adăugată europeană a directivei, în special în ceea ce privește atât libera circulație sporită a ascensoarelor și a componentelor de siguranță ale acestora, cât și siguranța lor sporită.

5. CONCLUZII ȘI PERSPECTIVE

Rezultatul evaluării este pozitiv. Dovezile colectate confirmă faptul că directiva funcționează bine și că obiectivele sale sunt, în general, îndeplinite. De asemenea, directiva este considerată ca fiind un mijloc eficient de a stabili un cadru armonizat la nivelul Uniunii pentru ascensoare și componentele de siguranță ale acestora. Nu au fost identificate ineficiențe sau un potențial de simplificare care să necesite modificări legislative. De asemenea, directiva este considerată coerentă, relevantă și este clar faptul că aceasta aduce o valoare adăugată la nivel UE.

Cu toate acestea, s-au constatat unele aspecte care afectează funcționarea directivei. În acel context, se face o distincție, pe de o parte, între aspectele legate de punerea în aplicare a directivei, solicitându-se astfel îmbunătățirea punerii sale în aplicare și, pe de altă parte, factorii care ar necesita o posibilă modificare a domeniului său de aplicare și/sau a cerințelor în materie de produse prin intermediul unui proces legislativ.

Având în vedere rezultatele evaluării, nu există elemente suficiente pentru a concluziona că directiva ar necesita o revizuire. Cu toate acestea, Comisia consideră că problemele identificate în procesul de evaluare ar putea fi abordate prin consolidarea suplimentară a unei puneri în aplicare uniforme a directivei, în special prin aplicarea unor măsuri fără caracter normativ precum o mai bună coordonare și orientări îmbunătățite.

¹⁶ Directiva 2006/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 mai 2006 privind echipamentele tehnice și de modificare a Directivei 95/16/CE (reformare), JO L 157, 9.6.2006, p. 24.

¹⁷ Regulamentul (UE) 2016/424 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 privind instalațiile pe cablu și de abrogare a Directivei 2000/9/CE, JO L 81, 31.3.2016, p. 1.

¹⁸ Regulamentul (UE) nr. 305/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2011 de stabilire a unor condiții armonizate pentru comercializarea produselor pentru construcții și de abrogare a Directivei 89/106/CEE a Consiliului, JO L 88, 4.4.2011, p. 5.

De asemenea, ar fi important să se asigure că informațiile actualizate cu privire la cerințele statelor membre în materie de accesibilitate pentru mediul construit și abordările în ceea ce privește transpunerea procedurii de „aprobare prealabilă” sunt puse la dispoziția tuturor operatorilor economici și a organismelor notificate vizate.

Mai mult, pentru a facilita accesul pe piață, evidențiind totodată caracterul voluntar al aplicării standardelor armonizate care conferă prezumția de conformitate cerințelor esențiale de sănătate și siguranță ale directivei, ar trebui luate măsuri pentru a asigura disponibilitatea în timp util a standardelor pentru producători și instalatori, în special pentru IMM-uri.

Sectorul ascensoarelor are foruri bine stabilite, care pot fi utilizate pentru a institui măsuri vizând îmbunătățirea punerii în aplicare și a funcționării directivei, și anume

- grupul de lucru privind ascensoarele (GL ascensoare);
- grupul de cooperare administrativă al autorităților de supraveghere a pieței pentru ascensoare (AdCo ascensoare); și
- grupul de coordonare al organismelor notificate privind ascensoarele (ON ascensoare).

În consecință, drept răspuns la constatările evaluării, Comisia va lua următoarele măsuri:

- În ceea ce privește caracterul neclar al unor definiții: Comisia își va intensifica eforturile de coordonare în cadrul grupului de lucru privind ascensoarele pentru a clarifica terminologia directivei, de exemplu „instalator”, „introducere pe piață” și „darea în folosință”, astfel cum au solicitat părțile interesate.
- În ceea ce privește aprobarea prealabilă: Comisia va aduce în discuție problema înaintea grupului de cooperare administrativă al autorităților de supraveghere a pieței pentru ascensoare, pentru a îmbunătăți coordonarea în rândul statelor membre, cu obiectivul de a crea o aplicare mai coerentă și mai uniformă a procedurii de „aprobare prealabilă” prevăzută la punctul 2.2, ultimul paragraf, din anexa I la directivă, în vederea asigurării transparenței depline și a îmbunătățirii securității juridice.
- În ceea ce privește accesibilitatea în ascensoare a persoanelor cu dizabilități: Comisia va clarifica în continuare linia de demarcație dintre cerințele privind accesibilitatea în ascensoare din directivă și legislația națională privind accesibilitatea în clădiri și construcții prin aducerea în discuție a chestiunii în cadrul grupului de lucru privind ascensoarele. În special, se va atrage atenția asupra diferitelor condiții de instalare și utilizare a ascensoarelor, de exemplu în funcție de tipul de clădire și de scopul său, de nivelul etajelor etc.

Odată ce vor fi aprobate de grupul de lucru privind ascensoarele, orientările noi și îmbunătățite privind dispozițiile despre care evaluarea a considerat că sunt lipsite de claritate vor fi introduse drept modificări ale ghidului privind ascensoarele, care este principalul document de referință care sprijină interpretarea și punerea în aplicare a directivei.

- În ceea ce privește supravegherea pieței: Comisia va monitoriza cu atenție asigurarea respectării directivei în toate statele membre, precum și activitățile grupului de cooperare administrativă al autorităților de supraveghere a pieței pentru ascensoare. Aceasta va sugera, de asemenea, acțiuni concertate în cadrul cooperării autorităților competente de supraveghere a pieței.

Comisia va încuraja membrii grupului de cooperare administrativă al autorităților de supraveghere a pieței pentru ascensoare să disemineze, în rândul autorităților competente de supraveghere a pieței, informații mai detaliate cu privire la programele naționale de supraveghere a pieței ale acestora, precum și informații privind surse de statistici referitoare la accidente și să invite grupul să exploreze posibile synergii. Comisia va continua să se concentreze asupra facilitării unei bune cooperări între autoritățile de supraveghere a pieței pentru a asigura faptul că doar ascensoarele și componentele de siguranță pentru ascensoare conforme sunt introduse pe piață și pentru a menține o concurență echitabilă.

Comisia remarcă, de asemenea, că propunerea sa „Pachetul privind bunurile”¹⁹ include o propunere de regulament nou în domeniul supravegherii pieței care, printre altele, urmărește să consolideze controalele efectuate de autoritățile de supraveghere a pieței și de lucrătorii vamali pentru a preveni introducerea pe piața Uniunii a produselor nesigure.

- În ceea ce privește procesul de standardizare: Pentru a asigura disponibilitatea la timp a standardelor armonizate care conferă prezumția de conformitate cu cerințele esențiale de sănătate și siguranță ale directivei, Comisia a luat deja măsurile necesare în vederea susținerii și sporirii implicării sale în ceea ce privește procesele de elaborare a standardelor. Noua cerere de standardizare M/549²⁰ furnizează instrumentele necesare pentru a monitoriza și a îndruma elaborarea standardelor armonizate în sprijinul directivei. Se vor depune eforturi considerabile pentru a pune în aplicare în mod eficient acțiunile în vederea sporirii transparenței, a consolidării securității juridice și a accelerării ritmului de adoptare a standardelor în conformitate cu Comunicarea Comisiei privind standardele armonizate²¹.

¹⁹ Pachetul privind bunurile: Propunere de Regulament pentru respectarea și asigurarea aplicării legislației Uniunii privind produsele - Rețeaua pentru conformitatea produselor Uniunii, COM(2017)795.

²⁰ Decizia de punere în aplicare a Comisiei din 21.09.2016 privind o cerere de standardizare adresată Comitetului European de Standardizare referitor la ascensoare și la componentele de siguranță pentru ascensoare în sprijinul Directivei 2014/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului, C(2016) 5884 final.

²¹ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European – Standarde armonizate: Sporirea transparenței și a securității juridice pentru o piață unică pe deplin funcțională, COM(2018) 764 final.