

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instalațiile pe cablu

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

(2014/C 451/13)

Raportor: **dl Jan SIMONS**

La 24 și, respectiv, la 2 aprilie 2014, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instalațiile pe cablu

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

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 23 iunie 2014.

În cea de-a 500-a sesiune plenară, care a avut loc la 9 și 10 iulie 2014 (ședința din 9 iulie 2014), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 184 de voturi pentru și 6 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) sprijină decizia de adoptare a unui regulament în temeiul articolului 114 din TFUE, având în vedere interpretările diferite ale anumitor puncte ale directivei existente.

1.2 CESE salută faptul că propunerea de regulament se înscrie în aceeași linie ca Directiva 2000/9/CE, care trebuie aliniată la „pachetul bunuri”, adoptat în 2008, și, în special, la Decizia nr. 768/2008/CE (Decizia NCL), cu privire la care Comitetul a adoptat deja un aviz favorabil.

1.3 CESE recomandă examinarea cât mai îndeaproape a terminologiei – mai ales a celei utilizate în versiunea în limba germană – și a definițiilor și a preluării unor elemente din directiva existentă al căror merit este necontestat, respectiv a unor elemente care decurg din această directivă.

1.4 CESE a constatat prea multe deficiențe pentru a le putea enumera la rubrica „Concluzii”; astfel, CESE face insistent trimitere la punctul 4.2 și următoarele, precum și la secțiunea 5, în care sunt prezentate și soluțiile corespunzătoare.

2. Introducere

2.1 CESE a adoptat încă din 1994 un aviz ⁽¹⁾ privind propunerea Comisiei de adoptare a unei directive privind instalațiile pe cablu care transportă persoane. În avizul respectiv, CESE subscria punctelor de vedere exprimate de Comisie, în special în ceea ce privește obiectivul stabilit de aceasta de a se garanta o acțiune coordonată între statele membre și organizarea unei supravegheri de bază în întreaga Uniune Europeană, în vederea atingerii și menținerii unui nivel ridicat de securitate și, astfel, a reducerii riscului de producere a unor accidente în viitor.

2.2 De asemenea, CESE afirma că rezultatul ar trebui să îl reprezinte o industrie mai competitivă și cu o bază de activitate mai largă, care să fie mai bine plasată pentru a concura pe piețele mondiale. Întrucât majoritatea producătorilor care operează pe piața mondială provin din Europa, orice măsură adoptată pentru îmbunătățirea perspectivelor de vânzare trebuie să pornească de la o abordare rațională și practicabilă.

2.3 Exploatarea instalațiilor pe cablu este, în principal, legată de turism, cu precădere cel montan, care ocupă un loc important în economia regiunilor în discuție și care atârână tot mai greu în balanța comercială a statelor membre ⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 388, 31.12.1994, p. 26.

⁽²⁾ Acest punct, precum și următoarele trei sunt considerente preluate din Directiva 2000/9/CE.

2.4 Statele membre au răspunderea de a asigura siguranța instalațiilor pe cablu la construirea, punerea în funcțiune și pe durata exploatării. Le revin, de asemenea, alături de autoritățile competente, responsabilități în materie de drepturi asupra solului, amenajarea teritoriului și protecția mediului. Reglementările naționale prezintă diferențe importante din cauza tehnicilor specifice industriei naționale, a tradițiilor și a specificului local. Acestea reclamă dimensiuni și dispozitive speciale, precum și caracteristici speciale. Ca urmare a acestei situații, producătorii sunt nevoiți să își redefească produsele pentru fiecare contract și pot cu greu să ofere soluții standard.

2.5 Respectarea cerințelor esențiale de siguranță și de sănătate reprezintă o condiție imperativă pentru siguranța instalațiilor pe cablu. Aceste cerințe trebuie să fie aplicate cu discernământ, pentru a ține cont de nivelul tehnologic existent la punerea în circulație, la punerea în funcțiune și în timpul exploatării, precum și de cerințele tehnice și economice.

2.6 În plus, instalațiile pe cablu pot traversa frontiere, iar în aceste cazuri construcția lor poate fi îngreunată de existența unor reglementări naționale contradictorii.

2.7 Totuși, nu s-au luat măsuri legislative efective decât în anul 2000. Directiva 2000/9/CE privind instalațiile pe cablu care transportă persoane ⁽³⁾ a fost adoptată la 20 martie 2000 și a intrat în vigoare la 3 mai 2002. Tipurile principale de instalații pe cablu reglementate de Directiva 2000/9/CE sunt funicularele, telegondolele, telescaunele detașabile, telescaunele fixe, telecabinele, funitelurile, instalațiile combinate (alcătuite din mai multe tipuri de mijloace de transport pe cablu, cum ar fi telegondolele și telescaune) și teleschiurile.

2.8 În prezent – după mai bine de zece ani – dispozițiile legislative privind instalațiile pe cablu trebuie revizuite din diverse motive.

3. Sinteza propunerii Comisiei

3.1 Propunerea vizează înlocuirea Directivei 2000/9/CE cu un regulament și alinierea acestei directive la „pachetul bunuri”, adoptat în 2008, și, în special, la Decizia nr. 768/2008/CE (Decizia NCL).

3.1.1 Decizia NCL stabilește un cadru comun pentru legislația UE de armonizare aplicabilă produselor. Acest cadru constă din dispozițiile utilizate în mod curent în legislația UE privind produsele (de exemplu, definiții, obligații ale operatorilor economici, organisme notificate, mecanisme de salvagardare etc.). Aceste dispoziții comune au fost consolidate pentru a garanta faptul că directivele pot fi aplicate și că se poate asigura respectarea lor într-un mod mai eficient în practică. Au fost introduse noi elemente, cum ar fi obligațiile importatorilor, care sunt esențiale pentru îmbunătățirea siguranței produselor pe piață.

3.1.2 De asemenea, propunerea urmărește soluționarea unor dificultăți întâmpinate în punerea în aplicare a Directivei 2000/9/CE. Mai exact, autoritățile, organismele notificate și producătorii au avut opinii diferite referitoare la includerea anumitor tipuri de instalații în domeniul de aplicare al Directivei 2000/9/CE și, prin urmare, referitoare la producerea și certificarea acestor instalații în conformitate cu cerințele și procedurile prevăzute de directivă.

3.1.3 Opiniile diferă, de asemenea, cu privire la încadrarea anumitor echipamente în categoriile subsistem, infrastructură sau componentă de siguranță.

3.1.4 De asemenea, directiva nu specifică ce tip de procedură de evaluare a conformității trebuie aplicat subsistemelor.

3.2 Aceste abordări divergente au condus la denaturări ale pieței și la tratarea diferită a operatorilor economici. Producătorii și operatorii instalațiilor vizate au fost nevoiți să modifice echipamentele sau să obțină certificări suplimentare, ceea ce a dus la costuri în plus și la întârzieri în autorizarea și exploatarea acestor instalații.

3.3 Regulamentul propus vizează, prin urmare, creșterea clarității juridice cu privire la domeniul de aplicare al Directivei 2000/9/CE și, astfel, o mai bună punere în aplicare a dispozițiilor legale relevante.

⁽³⁾ JO L 106, 3.5.2000, p. 21.

3.4 În plus, Directiva 2000/9/CE conține dispoziții privind evaluarea conformității pentru subsisteme. Totuși, directiva nu prevede o procedură concretă care trebuie urmată de către producător și de către organismul notificat, nici nu le oferă producătorilor gama largă de proceduri de evaluare a conformității care sunt disponibile pentru componentele de siguranță. Prin urmare, regulamentul propus aliniază procedurile de evaluare a conformității disponibile pentru subsisteme la cele deja utilizate pentru componentele de siguranță, pe baza modulelor de evaluare a conformității prevăzute în Decizia 768/2008/CE privind un cadru comun pentru comercializarea produselor (Decizia NCL). În acest context, regulamentul prevede, de asemenea, aplicarea marcajului CE pentru a indica respectarea dispozițiilor sale, în conformitate cu sistemul existent pentru componentele de siguranță.

3.5 Propunerea ține seama de Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind standardizarea europeană ⁽⁴⁾. Propunerea cuprinde:

- clarificarea domeniului de aplicare în ceea ce privește instalațiile pe cablu concepute atât pentru transport, cât și pentru agrement;
- introducerea unei game de proceduri de evaluare a conformității pentru subsisteme, în funcție de modulele de evaluare a conformității existente pentru componentele de siguranță, aliniate la Decizia NCL;
- alinierea la Decizia NCL.

Sunt excluse:

- instalațiile pe cablu care sunt utilizate în scopuri de agrement în târguri sau parcuri de distracții;
- anumite instalații pe cablu concepute în scopuri agricole sau industriale;
- toate instalațiile pe cablu în cazul cărora utilizatorii sau vehiculele se deplasează pe apă.

3.6 Propunerea menține procedurile de evaluare a conformității pentru componentele de siguranță. Totuși, modulele corespunzătoare sunt actualizate în conformitate cu Decizia NCL.

3.7 Se păstrează cerința privind intervenția unui organism notificat în faza de proiectare și de producție a tuturor subsistemelor și componentelor de siguranță.

3.8 Propunerea introduce o gamă de proceduri de evaluare a conformității pentru subsisteme pe baza modulelor de evaluare a conformității din Decizia NCL. În plus, se introduce marcajul CE pentru subsisteme, deoarece nu există niciun motiv ca acestea să fie tratate diferit față de componentele de siguranță.

3.9 Propunerea consolidează criteriile de notificare pentru organismele notificate și introduce cerințe specifice pentru autoritățile de notificare. Este necesară adaptarea la noi tehnologii, astfel încât să fie posibilă notificarea online. Este important să se acorde o perioadă de timp în care să poată fi clarificate orice îndoeli sau preocupări privind competența organismelor de evaluare a conformității, înainte ca acestea să înceapă să funcționeze ca organisme notificate.

4. Observații generale

4.1 Întrucât s-a constatat că nu se garantează întotdeauna o interpretare consecventă a dispozițiilor directivelor, CESE subliniază faptul că regulamentele oferă o garanție a interpretării consecvente în cazul acestui tip de armonizare ⁽⁵⁾, prin care se urmărește creșterea liberei circulații a mărfurilor pe piața unică. CESE sprijină, prin urmare, și alegerea unui regulament, precum și a articolului 114 din TFUE ca temei juridic.

4.1.1 În măsura în care statelor membre li se încredințează controlul punerii în aplicare a Regulamentului, Comisia Europeană trebuie să aibă grijă ca aceste controale să fie uniforme.

4.2 Astfel, anumite elemente ale actualei directive al căror merit este necontestat, precum și dispozițiile și bunele practici care decurg din textul acesteia ar trebui să fie preluate cât mai fidel cu putință ⁽⁶⁾, în timp ce alte elemente, noi, din regulament, ar trebui formulate cu exactitate lingvistică.

⁽⁴⁾ JO L 316, 14.11.2012.

⁽⁵⁾ Articolul 114 din TFUE.

⁽⁶⁾ Este surprinzător faptul că, la o verificare prin sondaj, în diferite locuri din anexe sau din articolele preluate din Decizia CE nr. 768/2008 (Articolul R 2 și urm.) s-au constatat unele imperfecțiuni.

4.2.1 Nu este clar de ce s-a eliminat sintagma „care transportă persoane” din titlul regulamentului, din vreme ce considerentul 8 din preambul afirmă în mod expres că domeniul de aplicare este același ca cel al directivei.

4.2.2 Unii dintre termenii tehnici diferă considerabil de cei de pe lista standardelor armonizate pentru instalațiile pe cablu, iar terminologia ar trebui armonizată.

4.2.3 În forma sa actuală, regulamentul propus [articolul 2 alineatul (2) litera (a)] nu permite o delimitare clară între ascensoare (în special ascensoare înclinate) în sensul Directivei 95/16/CE și funiculare. Informațiile în acest sens prezentate în considerentul 11 sunt insuficiente și nu sunt adecvate pentru o clasificare clară în practică. Este important să existe în continuare posibilitatea de a construi ascensoare înclinate în sensul Directivei privind ascensoarele pentru diverse aplicații în aer liber (legături între o parcare situată în vale și un castel sau centrul vechi al orașului la un nivel mai sus, legătura între piste de schi etc.).

4.2.4 În conformitate cu articolul 2 alineatul (2) litera (f), instalațiile în cazul cărora utilizatorii sau vehiculele se deplasează pe apă sunt excluse din domeniul de aplicare al regulamentului. Pentru a se evita neînțelegerile și interpretările diferite, s-a introdus considerentul 12, însă acesta nu îmbunătățește înțelegerea textului. Textul articolului 2 alineatul (2) litera (f) ar trebui reformulat cu mai multă exactitate și subîmpărțit în „bacuri fluviale manevrate prin cabluri” în înțelesul definiției din Directiva 2000/9/CE și „lifturi pentru schiurile de apă”.

4.2.5 Instalațiile pe cablu care transportă persoane fac obiectul – spre deosebire de alte directive (de exemplu, Directiva privind echipamentele tehnice) – unor proceduri de omologare definite de statele membre. În consecință, nu este necesar să se indice denumirea comercială și adresa poștală pe componentele de siguranță și pe subsisteme, mai ales având în vedere faptul că declarațiile de conformitate UE ⁽⁷⁾, care includ aceste informații, trebuie să fie disponibile atât pe lângă instalație, cât și la autoritatea responsabilă. Pentru a se putea contura o imagine asupra consecințelor financiare ale prezentului articol, se poate da exemplul telescaunelor cu dispozitiv de prindere fix, care ar necesita aproximativ 500 de plăci. Astfel, articolul 11 (capitolul II) ar trebui modificat prin eliminarea din prima frază a textului „pe subsistem sau pe componenta de siguranță [...] sau, dacă acest lucru nu este posibil, importatorii indică aceste informații pe ambalaj sau”.

4.2.6 Articolul 2 alineatul (2) litera (d) exclude din domeniul de aplicare al regulamentului instalațiile pe cablu din parcurile de distracții, dacă acestea sunt utilizate exclusiv în scopuri de agrement. Comitetul nu înțelege ce importanță are pentru condițiile de siguranță și cerințele de bază faptul că persoana care se deplasează într-o instalație pe cablu utilizează instalația respectivă pentru agrement sau ca mijloc de transport. Prin urmare, se recomandă să se rețină doar textul „echipamentelor fixe sau mobile utilizate în târguri”.

4.2.7 În considerentele 57 și 58, precum și la articolul 41, se definesc dispoziții tranzitorii. Totuși, lipsește afirmația de ordin general că regulamentul propus nu se referă la instalațiile aflate deja în uz. La articolul 9 ar trebui să se adauge ca nou alineat (3) fraza „Nu este necesar ca toate instalațiile pe cablu existente să se conformeze dispozițiilor aplicabile noilor instalații pe cablu” din Directiva privind instalațiile pe cablu care transportă persoane (considerentul 28). De asemenea, dispozițiile de la articolul 9 referitoare la posibila reasamblare a instalațiilor pe cablu, trebuie integrate în actualul alineat (3). „Reasamblarea instalațiilor pe cablu ar trebui să fie posibilă în următoarele condiții:

- Ar trebui să fie posibilă instalarea unor componente sau subansamble de siguranță care au fost declarate conforme cu Directiva 2000/9/CE sau cu regulamentul în vigoare și care au fost luate în funcțiune.
- Echipamentele care urmează să fie relocate trebuie să îndeplinească un anumit standard tehnic, astfel încât, după reasamblare (după efectuarea, după caz, a unei actualizări a nivelului de siguranță la standardele tehnice actuale în materie de siguranță), să poată garanta un nivel de siguranță comparabil cu cel al unei instalații noi.”

4.2.8 În temeiul articolului 36 alineatul (2), organismele notificate trebuie să furnizeze celorlalte organisme notificate, la cerere, inclusiv informații relevante privind aspecte legate de rezultatele pozitive ale evaluării conformității. Organismele notificate sunt entități independente, care trebuie să acționeze în mod economic. Pentru a împiedica transferul de cunoștințe, ar trebui eliminat textul „și, la cerere, de rezultatele pozitive ale evaluării conformității”.

4.3 CESE salută faptul că propunerea de regulament urmează aceeași direcție ca Directiva 2000/9/CE și este conformă cu „pachetul bunuri” adoptat în 2008 și, în special, cu Decizia nr. 768/2008/CE (Decizia NCL), cu privire la care Comitetul a adoptat deja un aviz favorabil ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Comitetul pornește de la premisa că certificatele de conformitate CE nu își vor pierde valabilitatea.

⁽⁸⁾ JO C 120, 16.5.2008, p. 1.

5. Observații specifice

Observații privind alte considerente și articole din propunerea de regulament.

5.1 În versiunea în limba germană a propunerii de regulament, se folosește deseori termenul „konstruiert” sau „Konstruktion” în locul termenului „geplant” sau „Planung” (care figurează în Directiva 2000/9/CE). Această terminologie se regăsește de-a lungul întregului text în limba germană, ca, de exemplu, în considerentul 1, articolul 1, articolul 2 alineatul (1), articolul 3 alineatul (1), articolul 3 alineatul (3) și articolul 8 alineatul (1).

5.2 Definiția conceptului de „componentă de siguranță” de la articolul 3 alineatul (4) ar trebui modificată prin eliminarea cuvintelor „sau într-o instalație pe cablu”. Motivul este acela că infrastructura care face obiectul unor proceduri definite de statele membre nu poate cuprinde „componente de siguranță”, în sensul regulamentului, ci, mai degrabă, „componente critice pentru siguranță”.

5.3 Articolul 11 alineatul (9) prevede că, în urma unei cereri motivate din partea statelor membre, producătorii trebuie să furnizeze toate informațiile și documentația referitoare la procedura de evaluare a conformității. Pentru a se asigura că acele componente care sunt construite conform listei de standarde armonizate (și cărora, prin urmare, li se aplică o prezumție de conformitate) nu pot fi afectate de prezentul articol, CESE recomandă clarificarea alineatului 9 prin adăugarea la începutul acestuia a textului următor: „În ceea ce privește componentele care nu sunt puse în circulație în conformitate cu lista de standarde armonizate, ...”.

5.4 În versiunea în limba germană, cuvântul „Drahtseilbahn” din considerentul 8 nu este cunoscut și nu corespunde versiunilor în limbile neerlandeză și engleză.

5.5 Propunerea cuprinde termenul „întreținere”, de exemplu, în considerentul 17. Întreținerea este însă doar un aspect al mentenanței, aceasta incluzând activități de inspecție, întreținere și reparații. Prin urmare, cuvântul „întreținere” ar trebui înlocuit în tot textul cu „mentenanță”. Cuvântul „maintained” din versiunea în limba engleză este corect.

5.6 În versiunea în limba germană a propunerii de regulament, în locul termenului „grundlegende Anforderungen” din Directiva UE privind instalațiile pe cablu care transportă persoane se folosește (de exemplu, la articolul 6) termenul „wesentliche Anforderungen”. În versiunea în limba engleză, se folosește tot termenul „Essential requirements”, la fel ca în Directiva 2000/9/CE. Întreaga propunere de regulament ar trebui corectată, înlocuindu-se „wesentliche Anforderungen” cu „grundlegende Anforderungen”.

5.7 Considerentul 19 nu are legătură cu niciun fragment din partea dispozitivă, astfel că ar trebui eliminat.

5.8 Considerentul 23 este neclar, deoarece se referă la libera circulație a mărfurilor și la analiza de siguranță în același context, și ar trebui, prin urmare, să fie eliminat.

5.9 Articolul 1 definește obiectul acestui regulament. Totuși, conceptele de planificare, montare și dare în exploatare nu au fost preluate din Directiva 2000/9/CE. Ar trebui să se preia aceste noțiuni sau textul directivei.

5.10 Definiția conceptului de „instalație pe cablu” de la articolul 3 alineatul (1) este greu de înțeles. Ar trebui preluată cea din Directiva 2000/9/CE.

5.11 Termenul „Schleppaufzug” de la articolul 3 alineatul (8) din textul în limba germană ar trebui înlocuit cu „Schlepplift”. Aceași corectură s-a făcut și la revizuirea listei conexe de standarde armonizate.

5.12 Întrucât „punerea în funcțiune” menționată la articolul 3 alineatul (12) nu se referă neapărat la întreaga instalație – ca, de exemplu, în cazul transformărilor, textul trebuie completat cu cuvintele „sau a componentelor acestora”.

5.13 La articolul 8 alineatul (1), cerințele privind analiza de siguranță au fost modificate în așa măsură încât nu se mai precizează responsabilitățile. Întrucât analiza de siguranță este documentul fundamental pentru constructori, articolul ar trebui completat cu cuvintele „comandate de către constructor sau de către reprezentantul autorizat al acestuia”.

5.14 Articolul 8 alineatul (2) prevede că analiza de siguranță este inclusă în raportul de siguranță. Totuși, Directiva 2000/9/CE prevede că, pe baza analizei de siguranță, se realizează un raport de siguranță, ceea ce reprezintă o diferență importantă. Se recomandă preluarea textului articolului 4 alineatul (2) din directivă.

5.15 Articolul 9 alineatul (4) este greu de înțeles și ar trebui înlocuit cu formularea articolului 12 din Directiva 2000/9/CE.

5.16 Articolul 10 alineatul (1) prevede că o instalație pe cablu poate rămâne în funcțiune numai dacă respectă condițiile enumerate în raportul de siguranță. Instrucțiunile de utilizare și mentenanță reprezintă un document important pentru exploatarea instalației în condiții de siguranță. Prin urmare, se recomandă înlocuirea sintagmei „rămâne în funcțiune” cu cuvântul „funcționează” și a sintagmei „prevăzute în raportul de siguranță” cu „din documentele prevăzute la articolul 9 alineatul (2)”.

5.17 În conformitate cu modulele stabilite în anexă, un producător poate realiza procedurile de evaluare a conformității numai împreună cu un organism notificat. În consecință, textul articolului 11 alineatul (2) ar trebui adaptat, înlocuindu-se textul „și efectuează procedura relevantă de evaluare a conformității menționată la articolul 18 sau dispun efectuarea acestei proceduri” cu „dispun efectuarea procedurii relevante de evaluare a conformității menționată la articolul 18”.

5.18 Conceptul de „informații de siguranță” de la articolul 11 alineatul (7) este neclar și ar trebui clarificat.

5.19 La articolul 16 se face trimitere la alineatul (1), însă acesta nu există.

5.20 Dispozițiile Deciziei 768 privind formularea obiecțiilor formale față de normele armonizate (articolul R9 și, respectiv, R19) ar trebui preluate și în articolul 17.

5.21 Articolul 18 alineatul (4) comportă riscul ca acesta să se aplice și instalațiilor de încercare. Pentru a se evita această situație, ar trebui adăugat textul „cu excepția instalațiilor de încercare”.

5.22 Articolul 19 alineatul (2) ar putea fi interpretat în sensul că și declarațiile de conformitate ale componentelor de siguranță sau ale subsistemelor deja introduse pe piață ar trebui actualizate. Prin urmare, în prima frază, textul „se actualizează în permanență” ar trebui înlocuit cu „se actualizează în momentul introducerii pe piață a subsistemului sau a componentei de siguranță”.

5.23 La articolul 21 alineatul (2) se stipulează că și subsistemele ar trebui prevăzute cu un marcaj CE. Întrucât nu există pe piață subsisteme care să nu cuprindă cel puțin o componentă de siguranță, care deja este prevăzută cu marcajul CE, ar trebui să se renunțe la această cerință. Prin urmare, se recomandă eliminarea cuvintelor „subsistemul sau”.

5.24 De asemenea, anexa II trebuie revizuită. Revizuirea ar trebui să fie însă cuprinzătoare, cu includerea obligatorie a tuturor părților implicate.

Bruxelles, 9 iulie 2014.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE