



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.3.27.
SWD(2014) 117 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri:

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

a személyszállító kötelpálya-létesítményekről, illetve a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló 2000/9/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

{COM(2014) 187 final}

{SWD(2014) 116 final}

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri:

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

a személyszállító kötépálya-létesítményekről, illetve a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló 2000/9/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

Felelősségi nyilatkozat: Ezen összefoglaló csak az összeállításában részt vevő bizottsági szolgálatokat köti, és nem tekinthető kötelezettségvállalásnak a tekintetben, hogy a Bizottság döntései milyen végleges formát öltenek.

1. PROBLÉMAMEGHATÁROZÁS

Általánosan elismert ugyan, hogy a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv sikeresen elérte főbb célkitűzéseit, az irányelv végrehajtásának 10 éve alatt szerzett tapasztalatok azonban felhívták a figyelmet azokra a szempontokra, amelyek tekintetében további javulásra lenne szükség. A tagállamok és az ágazati érdekelt felek visszajelzései alapján az alábbi problémákat sikerült azonosítani:

1. probléma: Nehézségekbe ütközik bizonyos létesítmények kötélpályaként való egyértelmű azonosítása

Az Európai Unióban az illetékes hatóságok, a gyártók és a bejelentett szervezetek eltérő értelmezést és gyakorlatot alkalmaznak különösen az alábbi két létesítménytípust illetően:

- Szállítási és szabadidős célokat egyaránt szolgáló létesítmények: a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv nem vonatkozik a „vásárok vagy vidámparkok területén használatos berendezésekre, amelyek szórakoztatási célokra szolgálnak”. A piacon azonban forgalomban van egy újfajta berendezés, amelyet szabadidős célra terveztek, de szállítóeszközként is funkcionál.

- Kisméretű siklóvasutak és ferdepályás felvonók: a gyakorlatban nehéznek bizonyult a létesítmények megkülönböztetése, mivel a ferdepályás felvonók a felvonókról szóló 95/16/EK irányelv hatálya alá tartoznak, a kisméretű siklóvasutakra pedig a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv vonatkozik, következésképpen eltérő alapvető követelményeknek kell megfelelniük.

Bizonyos gazdasági létesítmények gyártóinál vagy üzemeltetőinél többletköltségek merültek fel amiatt, hogy visszamenőlegesen módosítaniuk kellett a létesítményeket azért, hogy azok megfeleljenek a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv előírásainak. A hatóságok és a bejelentett szervezetek Európa-szerte különféle megközelítéseket alkalmaztak, ami a gyártók eltérő kezeléséhez és a piac torzulásához vezetett.

2. probléma: A biztonsági alkatrészek, a részegységek és az infrastruktúrák megkülönböztetése

A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv alapvetően különbséget tesz biztonsági alkatrészek, részegységek, infrastruktúrák és létesítmények között, a megkülönböztetés azonban nem minden esetben egyértelmű.

A biztonsági alkatrészek és a részegységek az áruk szabad mozgására vonatkozó közösségi szabályok hatálya alá tartoznak, ezért EK-megfelelőségértékelési eljárásnak kell alávetni őket, és rendelkezniük kell EK-megfelelőségi nyilatkozattal. A létesítmények ugyanakkor továbbra is tagállami hatáskörbe tartoznak, és erre tekintettel egyedi engedélyezési rendszer hatálya alatt állnak. Ezen túlmenően a szabad mozgás sem vonatkozik az infrastruktúrára, amelyet emiatt adott esetben több tagállamban is meg kell vizsgálni.

3. probléma: A részegységek megfelelőségértékelési eljárása

A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv a részegységekre vonatkozóan nem rendelkezik egyedi megfelelőségértékelési modulról. Az irányelv VII. melléklete előírja a bejelentett szervezetek számára a részegységek ellenőrzését, arra azonban nem utal, hogy ezt hogyan kell végrehajtani. Ez a helyzet azt eredményezte, hogy a részegységek megfelelőségértékelését több esetben eltérően értelmezték és valósították meg, ami jogi bizonytalanságot és a piac torzulását eredményezheti.

4. probléma: A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv összehangolása az új jogszabályi kerettel (New Legislative Framework, NLF)

A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelvnek az NLF-fel való összehangolását az NLF-határozat 2. cikkében foglalt politikai kötelezettségvállalásra figyelemmel kell megvalósítani.

Számos, az NLF által azonosított általános, horizontális probléma a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló 2000/9/EK irányelv végrehajtásával összefüggésben is megfigyelhető volt.

A konzultációs eljárás során az érdekelt felek nagyrészt támogatták az irányelv és a jogszabályi keret összehangolását.

Az állami beavatkozás szükségessége

Az e kezdeményezéssel összefüggésben tárgyalt szempontokat már szabályozza a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló 2000/9/EK irányelv. Ez a jogi aktus azonban nem kezeli kellő hatékonysággal az azonosított problémákat. Az intézkedés főként azzal indokolható, hogy az ágazati érdekeltek számára biztosítani kell a jogbiztonságot és a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelvnek az NLF-fel való összehangolását.

2. A SZUBSZIDIARITÁS ELEMZÉSE

E kezdeményezés célja annak biztosítása, hogy a személyszállító kötélpálya-létesítmények terén a termékek belső piaca zavartalanul és hatékonyan működjön. E területen az uniós fellépés alapja az EUMSZ 114. cikke. Uniós szintű fellépéssel elkerülhető új és egymástól eltérő nemzeti jogszabályok bevezetése, ami a belső piac szétaprózódásához vezetne.

A nemzeti szinten hozott intézkedések adott esetben gátolhatják a kötélpályákhoz kapcsolódó termékek (biztonsági alkatrészek és részegységek) szabad mozgását. A hatóságok vagy a bejelentett szervezetek által alkalmazott eltérő módszerek miatt a gazdasági szereplők már eddig is egyenlőtlen bánásmódban részesültek.

3. CÉLKITŰZÉSEK

A kezdeményezés fő célja, hogy javítsa a belső piac működését, egyúttal fokozza a biztonságot, továbbá tisztességes és egyenlő versenyfeltételeket biztosítson a kötélpályák piacán tevékenykedő gazdasági szereplők számára. A másik fontos célkitűzés a jogi szabályozás egyszerűsítése, amihez pontosítani kell a szabályozásban szereplő bizonyos jelentős fogalmakat és meghatározásokat, ezzel elősegítve annak következetes alkalmazását.

Az alábbi táblázat a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv felülvizsgálatára irányuló kezdeményezés egyedi és működési céljait ismerteti a fentiekben foglalt általános szakpolitikai célok fényében.

ÁLTALÁNOS CÉLOK	EGYEDI CÉLOK	MŰKÖDÉSI CÉLOK
A felhasználók egészségének és biztonságának fokozottabb védelme Tisztességes és egyenlő versenyfeltételek biztosítása a kötélpályák piacán tevékenykedő gazdasági	A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv helyes és egységes alkalmazásának biztosítása A szabályozás egyértelműségének és az Unión belüli egységes alkalmazásának	Az irányelv hatályának, a fogalommeghatározásoknak, valamint az irányelv és más irányelvek (például a felvonóról szóló 95/16/EK irányelv) közötti határvonalaknak a tisztázása

szereplők számára, valamint az áruk szabad mozgásának biztosítása	biztosítása A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv hatálya alá tartozó összes termékre vonatkozó megfelelésértékelési eljárások következtettségének és rugalmasságának biztosítása Az európai szabályozási környezet egyszerűsítése a személyszállító kötélvontatású vasutak terén	A biztonsági alkatrészek, a részegységek és az infrastruktúrák egyértelműbb azonosítása és megkülönböztetése A részegységek megfelelésértékelési eljárásainak következetesebbé tétele
---	--	--

4. SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK

A következő három szakpolitikai lehetőséget mérlegeltük:

- az intézkedés mellőzésének lehetősége mint viszonyítási alap;
- nem jogalkotási alternatívaként a nem kötelező erejű jogi eszköz (soft law) alkalmazásának lehetősége, amely a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelvre vonatkozó alkalmazási útmutató megfelelő szakaszainak módosítását jelenti; és
- a jogalkotási intézkedés lehetősége, amely a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv szövege meghatározott részeinek módosítását jelenti.

A fenti szakpolitikai lehetőségek hatásait fokozatos megközelítés alkalmazásával külön-külön elemeztük azokon az egyes területeken, ahol javulást kell elérni. Az egyes problémák esetében alkalmazható szakpolitikai lehetőségeket külön minőségi elemzésnek vetettük alá, amelyhez részletesebb információkkal szolgált a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló 2000/9/EK irányelv felülvizsgálatáról készült hatásvizsgálati tanulmány.

5. A HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE

Gazdasági téren több lényeges hatást azonosítottunk. Szociális téren minőségi szempontból kimutathatók bizonyos előnyök. Környezeti hatások nem várhatók.

Mindegyik javasolt módosítást a költségei és az előnyei alapján értékelünk. Előnynek minősül többek között a jogbiztonság növekedése, valamint az ágazaton belüli tisztességes és egyenlő versenyfeltételek biztosítása.

A társadalmi hatások értékelése során az alábbi szempontokat vettük figyelembe:

- közegészségügy és közbiztonság,
- foglalkoztatás és munkaerőpiacok.

A társadalmi hatás főként abban nyilvánul meg, hogy javul a kötélpálya-létesítményeket használók egészségének és biztonságának védelme. A javasolt módosítások az irányelv hatékonyabb gyakorlati alkalmazását szolgálják. Az irányelvnek az NLF-fel való összehangolásával megvalósítható a jogbiztonság, és pontosabban meghatározhatók a gazdasági szereplők kötelezettségei, ezáltal pedig feltehetőleg javul majd a kötélpálya-létesítmények biztonsága és minősége. Ennek eredményeként várhatóan csökken majd a balesetek és a sérülések valószínűsége. Mennyiségi szempontból ugyanakkor nem mutathatók ki előnyök.

Várhatóan egyik lehetőség sem lesz hatással az ágazaton belüli foglalkoztatottságra.

A gazdasági hatások értékelése során az alábbi szempontokat vettük figyelembe:

- a belső piac működése és a verseny,
- versenyképesség, kereskedelmi és befektetési forgalom,
- vállalkozások/kkv-k működési költségei és magatartása,
- a vállalkozásokra háruló adminisztratív terhek,
- hatóságok,
- innováció és kutatás.

Az irányelv hatályának és a részegységekre vonatkozó egyedi megfelelőségértékelési eljárás végrehajtásának pontosítását illetően nem merülhetnek fel többletköltségek, mivel a módosítások pusztán a már fennálló helyzetben gondoskodnak a jogbiztonságról. Az irányelv ugyanazokra a termékekre vonatkozik majd, amelyek már most is a hatálya alá tartoznak, így költségek csak azoknál a gyártóknál merülnek fel, amelyek tévedésből nem alkalmazták a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelvet. Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelvnek való megfelelés több költséggel jár, mint ha a termék nem felel meg a vonatkozó követelményeknek. A hatály és a megfelelőségértékelési eljárások tisztázása ugyanakkor előnyös lenne a gyártók, az üzemeltetők és a nemzeti hatóságok számára, mivel ezáltal elkerülhetők lennének a megfeleléssel, a megfelelőségértékeléssel és a tanúsítással kapcsolatos tévedések.

6. A LEHETŐSÉGEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Az előnyben részesített lehetőségeket a vonatkozó szakpolitikai lehetőségek elemzése és értékelése alapján választjuk ki, figyelembe véve a gazdasági hatásokat, valamint azokat a társadalmi előnyöket, amelyek a kötélpálya-létesítményeket használók egészségének és biztonságának fokozott védelme terén a javuló jogbiztonságnak és az irányelv hatékonyabb alkalmazásának köszönhetően jelentkeznek.

A javasolt módosításokat illetően az előnyben részesített lehetőség a nem kötelező erejű jogi eszköz és a jogalkotási intézkedés alkalmazásának kombinációja.

Az egyes hatásokat az alábbi táblázat alapján értékeltük:

- ++ jelentős pozitív hatás
- + csekély pozitív hatás
- 0 nincs hatás / kiindulási állapot
- csekély negatív hatás
- jelentős negatív hatás

Az egyes javasolt módosítások esetében az előnyben részesített lehetőséget szürke szín jelöli.

	Eredményesség	Hatékonyság		Koherencia
		költségek	előnyök	
Az irányelv hatálya				
1. Intézkedés mellőzése	0	0	0	0

(kiindulási állapot)				
2. Nem kötelező erejű jogi eszköz (az alkalmazási útmutató módosítása)	+ Elősegíti a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv helyes és egységes végrehajtását, azonban teljes mértékben nem szünteti meg a nem egyértelmű jogi helyzeteket.	0 Nem várhatók többletköltségek. A pontosítások lehetővé teszik a jelenleg hatályos szabályozás helyes értelmezését.	+ Ez a lehetőség előnyös lehet, ha az érintett gyártók legalább egy része megismeri és betartja az alkalmazási útmutató rendelkezéseit. Különösen az okozhat bizonytalanságot a nem kötelező erejű jogi eszköz alkalmazása esetén, hogy főként a felvonógyártókat érinti.	+ A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv egységes végrehajtása terén elért előrehaladás előmozdítja majd a jobb szabályozást és az egységes piaci intézkedéscsomag alkalmazását annak ellenére, hogy a jövőben fennáll a nem egyértelmű jogi helyzetek előfordulásának kockázata.
3. Jogalkotási intézkedés (az irányelv módosítása)	++ A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv helyes, egységes és következetes alkalmazása biztosítható a jogalkotási intézkedéssel annak korlátozott alkalmazási körén belül.	0 Többletköltségeket nem azonosítottunk. Az intézkedés az előző lehetőséghez hasonlóan egy meglévő jogi követelményt pontosít.	++ A gyártók szempontjából jelentős mértékben javul a jogbiztonság. Elkerülhető annak helytelen megítélése, hogy mely jogi követelményeket kell teljesíteni.	++ Az egyértelmű jogi helyzet előmozdítja majd a jobb szabályozást és az egységes piaci intézkedéscsomag alkalmazását.

Biztonsági alkatrészek, részegységek, infrastruktúrák és létesítmények

1. Intézkedés mellőzése (kiindulási állapot)	0	0	0	0
2. Nem kötelező erejű jogi eszköz (az alkalmazási útmutató módosítása)	+ A nem kötelező erejű jogi eszköz alkalmazásával rugalmas iránymutatás biztosítható, ezzel pedig elkerülhetők a nem kívánatos, túlságosan előíró jellegű rendelkezések, amelyek ebben az esetben a szabályozási intézkedés alkalmazásából fakadnának. A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló	0 A nem kötelező erejű jogi eszköz alkalmazásából fakadó többletköltségeket nem azonosítottunk.	+ A lehetőség várhatóan előnyös lesz, mivel olyan eszközt biztosít, amellyel a gyártók, a bejelentett szervezetek és a hatóságok számára egyértelműen meghatározhatók az alkalmazandó rendelkezések. A tévedések száma és a felmerülő költségek várhatóan csökkenni a	+ Az alkalmazási útmutató pontosítása ösztönzi majd a szabályozás közös megegyezésen alapuló végrehajtását, ezáltal pedig előmozdítja a jobb szabályozást és az egységes piaci intézkedéscsomag alkalmazását. Azt azonban nem tudja garantálni, hogy a nem egyértelmű jogi helyzetek teljesen

	irányelv helyes és egységes alkalmazásának egyedi célkitűzései hatékonyabban elérhetők a nem kötelező erejű jogi eszköz alkalmazásának lehetőségével.		termékek osztályozása terén.	megszűnnek.
3. Jogalkotási intézkedés (az irányelv módosítása)	0 Jogalkotási intézkedéssel elvben megfelelőbbé és egységesebbé tehető a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv alkalmazása. A munkacsoportokban folytatott megbeszélések és a konzultációs eljárás során azonban nem született olyan egyértelmű jogi szöveg, amely a jövőben szükségtelenné tenné a további értelmezést.	-- Fennáll annak a kockázata, hogy a jogalkotási intézkedés alkalmazásának lehetősége nagyobb költségvonzattal rendelkezik, és ez többek között az innovációra is érvényes.	0 Nem sikerült egyértelműen azonosítani előnyöket, hacsak nem feltételezzük azt, hogy egy rendelkezésre álló, egyértelmű jogi szöveg kiszámíthatóbb környezetet teremthet a gyártók számára.	0 A megfelelő szabályozási intézkedés rendelkezésre állásával kapcsolatosan felmerült kérdésekre figyelemmel kétséges, hogy ez a megoldás előmozdítaná a jobb szabályozást vagy az egységes piaci intézkedéscsomag alkalmazását.
A részegységek megfelelőségértékelési eljárása				
1. Intézkedés mellőzése (kiindulási állapot)	0	0	0	0
2. Nem kötelező erejű jogi eszköz (az alkalmazási útmutató módosítása)	+ A megfelelőségértékelési moduloknak az alkalmazási útmutatóban való szerepeltetésével e területen részben következtetéssé tehető a megfelelőségértékelés. Ez a megközelítés viszont alapvetően nem hoz változást a jelenlegi helyzethez képest. A modulok széles körben ismertek, az azonosított problémák azonban megmaradnak.	0 Megfelelőségértékelési eljárást jelenleg is végre kell hajtani, következésképpen nem kell jelentős többletköltségekre számítani.	0 Kérdéses, hogy ebből a lehetőségből származnának-e előnyök. A jelenleg rendelkezésre álló modulok nem tették lehetővé teljesen kiszámítható helyzet megteremtését a gyártók számára.	0 Nem egyértelmű, hogy ez a lehetőség hogyan mozdítaná elő a jobb szabályozást és az egységes piaci intézkedéscsomag alkalmazását, mivel a nem kötelező erejű jogi eszköz alkalmazásának hatása nagyon korlátozottnak tekinthető.
3. Jogalkotási intézkedés (az irányelv módosítása)	++ A megfelelőségértékelési moduloknak a jogi aktusban való esetleges szerepeltetésével –	0 Megfelelőségértékelési eljárást jelenleg is végre kell hajtani, következésképpen nem kell jelentős	++ A gyártók szempontjából jelentős mértékben javul majd a jogbiztonság és a	++ Ez a lehetőség egyértelmű jogi helyzetet teremthet, amely előmozdíthatja majd a jobb

	ahogy ez az új megközelítést alkalmazó jogi aktusok hatálya alá tartozó termékek esetében általában történik – következetessé tehető a megfelelőségértékelési eljárások alkalmazása az Európai Unióban. Az egyedi célkitűzések maradéktalanul teljesülnek.	többletköltségekre számítani.	kiszámíthatóság.	szabályozást és az egységes piaci intézkedéscsomag alkalmazását.
--	--	-------------------------------	------------------	--

A javasolt jogi eszköz:

A szabályozási környezet egyszerűsítésére irányuló bizottsági politikával összhangban javasoljuk az irányelv rendeletté való átalakítását. A hatályos irányelv egyértelmű és részletes szabályokat határoz meg, amelyek egységesen alkalmazhatók az Európai Unió egész területén. Következésképpen az irányelv könnyen átalakítható rendeletté. Ezzel a módosítással elkerülhető, hogy a tagállamok számára költségek merüljenek fel az irányelv átültetésével összefüggésben. Ezen túlmenően gyorsabban alkalmazható lesz az új jogi aktus, a gazdasági szereplők pedig könnyebben folytathatják üzleti tevékenységeiket, mivel az irányelvet átültető 28 nemzeti jogszabály helyett egyetlen szabályozási eszközt kell figyelembe venniük.

7. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

A jogi aktus eredményességének értékelése a továbbiakban is azokon a visszajelzéseken alapul, amelyek a személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló irányelv keretében létrehozott, különböző kommunikációs és együttműködési mechanizmusokon keresztül érkeznek, így többek között az alábbiaktól származnak:

- a kötélpálya-létesítményekkel foglalkozó állandó tanácsadó bizottság és a kötélpálya-létesítményekkel foglalkozó szakértői munkacsoport;
- a kötélpálya-létesítményekkel foglalkozó tagállami piacfelügyeleti közigazgatási együttműködési csoport;
- a bejelentett szervezetek európai koordinációs szervezetének kötélpálya-létesítményekkel foglalkozó ágazati csoportja;
- az Európai Szabványügyi Bizottságnak a kötélpályás személyszállítás biztonsági követelményeivel foglalkozó 242. sz. műszaki bizottsága (CEN/TC 242).

További visszajelzések érkeznek majd az NLF-ről szóló 765/2008/EK rendelet szerinti új és kibővített együttműködési és információcsere-mechanizmusokon keresztül.

Az alábbi mutatókkal követhető nyomon a megfelelés szintje:

- az ellenőrzött termékek száma;
- a nem megfelelő termékek száma az ellenőrzötteken belül;
- a megállapított meg nem felelés jellege.

Ezek a végrehajtási mutatók alapját azok az adatok képezik majd, amelyeket a piacfelügyeleti hatóságok az alábbi csatornákon keresztül szolgáltatnak majd:

- a RAPEX rendszer;
- az NLF-ről szóló 765/2008/EK rendelet 23. cikke értelmében a piacfelügyeleti tevékenységekkel és a nem megfelelő termékekkel kapcsolatos információk tagállamok közötti cseréje céljából létrehozott általános adatbázis (ICSMS);
- a védzáradéki értesítési eljárások.

A megfelelés hiánya a Bizottságnak címzett panaszok alapján is megállapítható lesz.

Az „intelligens szabályozás” politikájával összhangban a Bizottság a személyszállító kötélpálya-létesítményekről szóló felülvizsgált rendelet hatálybalépését követő öt, de legfeljebb tíz éven belül értékeli majd a rendelet eredményességét, ehhez pedig a fentiekben említett mechanizmusokon keresztül kapott visszajelzéseket veszi alapul.