



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 12.5.2014
SWD(2014) 150 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS

küttegaasiseadmete kohta

{ COM(2014) 258 final }

{ SWD(2014) 151 final }

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

MÕJU HINDAMISE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS

küttegaasiseadmete kohta

1. PROBLEEMI MÄÄRATLUS

Hoolimata küttegaasiseadmeid käsitleva direktiivi 2009/142/EÜ edukast toomisest leitakse üksmeelselt, et see vajab teatavat parandamist. Kõnealust seisukohta jagas enamik aastatel 2011–2012 toimunud avalikul konsultatsioonil osalenutest.

Avalikul konsultatsioonil ja mõjuhindamisuuringus (2012) pöörati suurt tähelepanu võimalike muret tekitavate probleemide ja nende põhjuste väljaselgitamisele. Kõigi olemasolevate andmete süvaanalüüs ja muutmissetepanekud näitasid, et puuduvad tõendid, mis nõuaksid reguleerimisala laiendamist seoses ohutusega. Siseturu toimimise osas ei tuvastatud kaubandustõketega seotud eriprobleeme. Seega ei olnud põhjust lisada reguleerimisalasse uusi tooteid.

Täiendused ei too kaasa suuremaid muudatusi. Õiguslikku raamistikku ei muudeta ja muudatuste mõju on tõenäoliselt väike või puudub täielikult. Siiski tuleb tähelepanu pöörata järgmistele probleemidele:

1. probleem: küttegaasiseadmeid käsitleva direktiivi vastavusse viimine uue õigusraamistiku otsusega nr 768/2008/EÜ

Seoses küttegaasiseadmete direktiivi kohaldamisega täheldati ühtlasi mitmeid uue õigusraamistiku abil tuvastatud üldiseid probleeme, nagu näiteks erinevused teavitatud asutuste osutatavate teenuste omadustes, nende hindamises ja järelevalves. Õigusraamistikku peetakse ka keeruliseks ja ebajärjekindlaks.

Uue õigusraamistiku otsuse jõustamise erinevaid variante uuriti põhjalikult juba uue õigusraamistikuga vastavusse viimise mõjuhindannu aruandes. Kuna küttegaasiseadmete direktiivi puhul on variandid ja nende mõju täpselt sama, siis küttegaasiseadmete direktiivi mõjuhindannu aruandes kõnealuseid aspekte ei käsitletud.

2. probleem: temperatuuripiiri 105°C väljajätmine reguleerimisala määratlusest

Kuna kõnealuste toodete puhul kuulus enamikus liikmesriikides küttegaasiseadmete direktiivi vastuvõtmise ajal survest tulenevate ohtude reguleerimine riiklike õigusaktide reguleerimisalasse, kehtestati algselt temperatuuripiir. Praegu kuuluvad kõnealused ohud ELi ühtlustamisõigusaktide reguleerimisalasse, mis tähendab seda, et oht sattuda vastuollu siseriiklike õigusaktidega puudub ja seega ei ole piiramine enam otstarbekas.

3. probleem: praegu puuduvate mõistete kasutuselevõtmine

Tõlgendamise vajadus on olnud tingitud sellest, et reguleerimisala määratlemise praegune sõnastus ei ole täpne. Selle põhjuseks on asjaolu, et reguleerimisala määratletakse toodete kasutusviiside loetelu abil, aga kasutusviiside määratlused puuduvad. Varasemal ajal on

tehtud tõsiseid jõupingutusi reguleerimisala tõlgendamisel, kuid see ei taga siiski sidusrühmade nõutud vajalikku õiguskindlust ja stabiilsust.

4. probleem: gaasiliikide ja toiterõhkude kohta käiva teabe ebapiisav sisu

Küttegaasiseadmete direktiivi raames ei kohaldata ühtlustamist gaasiliikide ja toiterõhkude suhtes. Ohutust ja tegevusnäitajaid käsitlevate andmete kättesaadavuse tagamiseks hõlmab artikli 2 lõige 2 nõuet, et liikmesriigid peavad teavitama oma territooriumil kasutatavatest gaasiliikidest ja toiterõhkudest.

Praegu ei ole gaasivarustuse tingimuste kohta edastatav teave piisav.

Kuna küttegaasiseadmete direktiivis ei määratleta, milliseid näitajaid tuleb esitada, ega ühtlustata teabedastuse vormi, tuleks kõnealused näitajad teabe asjakohasuse ja võrreldavuse tagamiseks piiritleda ning kindlaks määrata ühtne vorm. See tagaks ühtlasi, et biogaasi kasutamise kasvu käsitletakse küttegaasiseadmete direktiivis asjakohaselt.

5. probleem: küttegaasiseadmete direktiivi ja energiatõhusust käsitlevate ELi õigusaktide vaheliste seoste selgemaks muutmine

Oluline nõue 3.5, mis käsitleb energia ratsionaalset kasutamist, on väga üldine, samas kui ökodisaini direktiivi nõuded ja rakendusmeetmed on äärmiselt üksikasjalikud. Aegunud on ka küttegaasiseadmete direktiivis kasutatud terminoloogia, mis tuleb ühtlustada viimastes energiatõhusust käsitlevates ELi õigusaktides kasutatava ajakohase terminoloogiaga.

Kuna ELi energiatõhusust käsitlev õigus areneb kiiresti ning üha laiemale valikule gaasiseadmetele kehtestatakse kohaldatava ökodisaini direktiivi uusi rakendusmeetmeid, tuleb konkreetsemate õigusaktide olemasolu korral selgemaks muuta olulise nõude 3.5 kohaldamine.

6. probleem: küttegaasiseadmete direktiivi sätete selgus

Muid küttegaasiseadmete direktiivi sätteid puudutavaid probleeme ei ole tuvastatud. Olulised nõuded on hästi reguleerinud gaasiga seotud seadmetest ja abiseadmetest tulenevaid võimalikke riske.

Mõned laiemad ohutusküsimused puudutavad eelkõige süsinikmonooksiidi mürgistust, mis on gaasiseadmetega seotud surmajuhtumite peamine põhjus. See on seotud küttegaasiseadmete direktiivi reguleerimisalast väljapoole jäävate küsimustega, nagu näiteks puudused seadmete paigaldamisel, hooldamisel ja seadmete mittenõuetekohane kasutamine.

Praegu ei täpsustata küttegaasiseadmete direktiivis kavandamise üldiseid põhimõtteid, mida tuleb seadmete ja abiseadmete ohutuse saavutamiseks kohaldada. Kuigi kõnealuseid põhimõtteid käsitletakse praeguste oluliste nõuete hulka kuuluvatena, oleks parem need esitada õigusakti tekstis, et vastutustundetud osapooled ei kasutaks näiteks ohutusnõudeid järgivate toodete väljatöötamise asemel üksnes hoiatusi. Ohutuse tagamise põhimõtete kehtestamine lihtsustaks ka turujärelevalvet.

Riikliku sekkumise vajadus

ELi tegevus selles valdkonnas põhineb ELi toimimise lepingu artiklil 114. Kõnealuses kontekstis käsitletud aspektid on juba küttegaasiseadmete direktiiviga reguleeritud. Nimetatud õigusakt ei käsitle siiski tuvastatud probleeme tõhusalt. Läbiviidud uurimus ja variantide analüüsi põhjal tehtud järeldused näitasid, et probleemid jäävad ilma direktiivi läbivaatamiseta püsima.

2. SUBSIDIAARSUSE ANALÜÜS

Siseturu nõuetekohaseks ja tõhusaks toimimiseks on gaasi kasutamisest tulenevate tervise- ja ohutusriskide tõttu ning energiatõhususe suurendamiseks vaja gaasiseadmete ühiseid eeskirju.

Seadmete vaba liikumist takistavate riiklikul tasandil võetavate meetmete ärahoidmiseks tuleb teha mis tahes reguleerimisala, menetlusi või nõudeid puudutavad muudatused ELi tasandil. See parandab õiguslikku selgust, aitab vähendada tootjate kulutusi ning tagab seadmete ja abiseadmete turuleviimise ühtse Euroopa raamistikku.

Subsidiaarsuse põhimõte kerkib esile ka läbivaatamise uute sätete suhtes, mis on seotud vastavusse viimisega uue õigusraamistiku otsusega. Kogemused on näidanud, et riiklikul tasandil võetud meetmete tulemusena tekkisid ELis erinevad lähenemisviisid, mis ohustavad siseturu eesmärke.

ELi tasandil kooskõlastatud meetmed võimaldavad eesmärke paremini saavutada ning muudavad eelkõige turujärelevalve tõhusamaks.

3. EESMÄRGID

Käesoleva algatuse eesmärgid on toodud tabelis 1.

Tabel 1. Üldised, konkreetsed ja tegevuspõhised eesmärgid

ÜLDISED	KONKREETSED	TEGEVUSPÕHISED
Kaitsta tõhusamalt gaasiseadmete ja abiseadmete kasutajate tervist ja ohutust ning tagada seadmete asjakohane toimevõime.	Tagada asjakohaseid ohutus- ja tegevusnäitajaid kajastavate andmete kättesaadavus raamtingimustes.	Määrata kindlaks liikmesriikides kasutatavate gaasiliikide ja toiterõhkude kohta edastatava teabe sisu.
	Tagada nõuete selgus.	Muuta sätted selgemaks.
Parandada valdkonna ettevõtjate võrdseid võimalusi.	Tagada õiguslik selgus seoses konkreetsemate ELi õigusaktide kohaldamisega.	Kehtestada uus üldine artikkel konkreetsemate ELi õigusaktide kohta.
		Muuta selgemaks oluline nõue 3.5 energia ratsionaalse kasutamise kohta.
Lihtsustada Euroopa õiguskeskkonda gaasiseadmete ja abiseadmete valdkonnas.	Tagada õigusaktide ajakohasus.	Kaotada seadmete, mille kuumutatava vee temperatuur ületab 105°C, aegunud kõrvalejätmine.
	Tagada selge reguleerimisala.	Muuta reguleerimisala valdkonnapõhiste määratluste esitamise abil selgemaks.

4. POLIITIKAVALIKUD

Kaaluti kolme valikuvarianti:

- (a) praeguse olukorra säilitamine;
- (b) mittesiduvate õigusaktide variant (muud üldkohaldatavad aktid, mis koosnevad pakutavatest tõlgendustest); ja
- (c) õigusaktide variant (õigusakti muutmine).

Iga kindlaksmääratud arenguvaldkonna kohta tehti poliitikavalikute mõjuanalüüs. Kõigepealt viidi läbi eraldi kvalitatiivne analüüs iga probleemi kõigi valikuvariantide kohta. Seejärel teostati kõigi variantide sotsiaalsete ja majanduslike mõjude süvaanalüüs.

5. MÕJUHINNANG

Läbivaatamise seisukohalt eeldatavalt kõige asjakohasemad mõjuliigid on esitatud tabelis 2.

Tabel 2. Küttegaasiseadmete direktiivi läbivaatamise seisukohalt kõige asjakohasemad mõjuliigid.

Mõju asjakohasuse eelseire	
Mõjuliik	Asjakohasus?
Majanduslik mõju	
Siseturu ja konkurentsi toimimine	Asjakohane
Konkurentsivõime, kaubandus ja investeeringuvood	Tõenäoliselt asjakohane
Tegevuskulud ja äritegevus/VKE'd	Asjakohane
Ettevõtete halduskoormus	Asjakohane
Riigiasutused	Asjakohane
Innovatsioon ja teadustegevus	Tõenäoliselt asjakohane
Tarbijad ja kodumajapidamised	Asjakohane
Kolmandad riigid ja rahvusvahelised suhted	Tõenäoliselt asjakohane
Sotsiaalne mõju	
Tööhõive ja tööturud	Tõenäoliselt asjakohane
Töö kvaliteediga seotud standardid ja õigused	Tõenäoliselt asjakohane
Rahvatervis ja ohutus	Asjakohane

Kuna reguleerimisala muutmine ei ole põhjendatud, jääb küttegaasiseadmete direktiivi õigusraamistik muutmata. Seetõttu jäävad samaks ka asjaomased ettevõtjad ja muud sidusrühmad ning esitatud muudatused kujutavad endast pigem katset parandada reguleerimisala, oluliste nõuete ja muude sätete selgust ning arusaadavust.

Lahendamist vajavate iseloomulike konkreetsete probleemide puudumine tähendab, et kavandatud muudatustel ei ole märkimisväärset majanduslikku, sotsiaalset või keskkonnamõju, välja arvatud mõningane mõju, mis on seotud selgitustega, mis lihtsustavad oluliselt küttegaasiseadmete direktiivi kohaldamist. Nii ei ole võimalik saada kvantitatiivseid andmeid mis tahes konkreetsete mõjude kohta. Sellepärast viidi eelduspäraselt väikeste kasutegurite puhul proportsionaalset lähenemisviisi kasutades läbi kvalitatiivne hindamine, mis võimaldas valida eelistatud variandi. Näiteks võimaldab see hinnata, kas pakutud muudatused on ohutust silmas pidades soodsad ja kas valitud variandi tulemusena saadakse tuvastatud probleemile kindel lahendus.

Võimaluse korral hinnati, kas pakutud muudatuse kohaldamine tooks tootjatele ja ametiasutustele kaasa kulutusi. Tuleks siiski märkida, et tulemusi ei saanud rahaliselt hinnata, kuna pakutud muudatused õigusraamistikku praktikas ei muuda.

Sotsiaalse mõju puhul on kasuteguriks gaasiseadmete paigaldajate ja kasutajate tervis ja ohutus. Parem õiguslik selgus ning ohutute ja energiatõhusate toodete tagamiseks asjakohaste andmete kättesaadavus võivad siiski avaldada mõningal määral positiivset mõju tööhõivele ja

niisuguste eesmärkide täitmisele nagu Euroopa 2020. aasta strateegia sihiks võetud energiatõhususe suurendamine 20 %.

Peamiste mõjude ja nende ulatuse tulemuste kokkuvõte on esitatud tabelis 3.

Tabel 3. Küttegaasiseadmete direktiivi läbivaatamise kõige olulisemad mõjud

<i>Eelistatud allvariantide mõjud</i>		<i>2. probleem</i>	<i>3. probleem</i>	<i>4. probleem</i>	<i>5. probleem</i>	<i>6. probleem</i>
<i>Sotsiaalne mõju</i>		<i>Mõju puudub, välja arvatud asjaolu, et tagatakse seadmete ohutus, mille kuumutatava vee temperatuur ületab 105°C</i>	<i>Nõuetele mittevastavat e toodete hulga mõningane vähendamine</i>	<i>Kasutajate ja paigaldajate ohutuse paranemine</i>	<i>Aitab kaasa Euroopa 2020. aasta strateegia sihtide saavutamisel e, nõuetele mittevastavat e toodete hulga vähendamine</i>	<i>Kasutajate ohutuse paranemine, nõuetele mittevastavate toodete hulga vähendamine</i>
<i>Majandu slik mõju</i>	<i>Mõju kulude konkurentsivõimele</i>	<i>Puudub</i>	<i>Selgem rakendusala lihtsustab tõlgendamist</i>	<i>Kokkuhoid tehnilise ja õigusliku selguse kaudu</i>	<i>Kokkuhoid tehnilise ja õigusliku selguse kaudu</i>	<i>Selgem õiguslik olukord, lihtsam turujärelevalve</i>
	<i>Mõju innovatsiooni-võimele</i>	<i>Puudub</i>	<i>Puudub</i>	<i>Suurenenud valmisolek investeerida tootearendusse, lihtsam turulepääs</i>	<i>Lihtsamaks muudetud tootearendus</i>	<i>Puudub</i>
	<i>Mõju rahvusvahelisele konkurentsile</i>	<i>Puudub</i>	<i>Puudub</i>	<i>Puudub</i>	<i>Keerukamad tootemudelid parandavad rahvusvahelist konkurentsivõimet</i>	<i>Puudub</i>
	<i>Mõju VKEdele</i>	<i>Puudub</i>	<i>Puudub</i>	<i>Puudub</i>	<i>Puudub</i>	<i>Puudub</i>

6. VALIKUVARIANTIDE VÕRDLUS

Valikuvariantide põhjaliku hindamise tulemuste põhjal tehti võrdlus, et määrata, millised variandid annaksid puhaskasu. Seejärel paigutati võrdluste tulemused ühte võrdlustabelisse, et näha mõjusid ja välja valida eelistatud variandid (tabel 4). Variantide hindamisel kasutatud kriteeriumid hõlmasid variantide tulemuslikkust, tõhusust ja sidusust.

Tabel 4. Poliitikavalikute võrdlus

	Tulemuslikkus	Tõhusus Kulud ja tulud		Sidusus (kas variant aitab kaasa paremale õiguslikule reguleerimisele ja toetab ühtse turu meetmepaketti)
Reguleerimisala – toodete loetelu				
a) praegune olukord	0	0	0	0
b) mittesiduvad õigusaktid	0 Konkreetsed eesmärgid ei saavutata, sest temperatuuripiir 105 C jääb püsima, mis võimaldab vältida küttegaasiseadmete direktiivi kohaldamist.	– Püsivate tõlgendamisvajaduste tõttu jäävad kulud alles.	0 Ei ole tuvastatud.	0 Muutused ja seega ka toetus puuduvad.
c) õigusaktid	++ Konkreetsed eesmärgid saavutatakse täielikult; tervise- ja ohutuskaitse paranemine; selge õiguslik olukord.	0 Mõju puudub, aga tootjatel on võrdsemad võimalused.	+ Õiguslik selgus vähendab halduskoormust ja seega kulusid.	++ Variant, mis annab optimaalse toetuse; selge õiguslik olukord.
Valdkonnaomane terminoloogia ja mõisted				
a)	0	0	0	0
b)	+ Konkreetsed eesmärgid osaliselt täidetakse, kuid õiguslikku selgust ei saavutata; innovatiivsete toodete puhul tekivad uued tõlgendamisvajadused.	– Püsivate tõlgendamisvajaduste tõttu jäävad kulud üksikjuhtumite alusel alles.	+ Nõuetele mittevastavate toodete hulga mõningane vähendamine.	+ Annab vähesese toetuse.
c)	++ Konkreetsed eesmärgid saavutatakse täielikult, sest rakendusala ja olulised nõuded muudetakse selgemateks; selge õiguslik olukord.	0 Erikulud puuduvad; selgemaks muutmine lihtsustab kohaldamist, mille tulemusena saab kulusid kokku hoida.	++ Õiguslik selgus vähendab halduskoormust; nõuetele mittevastavate toodete hulga vähendamine ja selle tulemusena ohutustaseme paranemine.	++ Variant, mis annab optimaalse toetuse; tagatakse selge õiguslik olukord.
Gaasiliikidest ja toiterõhkudest teavitamine				
a)	0	0	0	0
b)	– Konkreetsed eesmärgid ei saavutata, sest juhised võivad põhjustada ülekontrollimata ohutusalastele andmetele toetumist, mis tähendab seda, et turule võivad jõuda ebaturvalised tootemudelid, mille	– Kulud seoses sagedase vajadusega juhiseid uuendada, kulud, mis on tingitud asjakohaste andmete saamise raskusest.	– Ei garanteeri nõuetele mittevastavate toodete hulga vähendamist, võib sidusrühmi esitatud andmete usaldusväärsuse suhtes eksitada.	– Toetus puudub.

	andmete kvaliteet ei ole garanteeritud.			
c)	++ Konkreetsed eesmärgid saavutatakse täielikult; asjakohane tervist, ohutust ja tegevusnäitajaid kajastav teave tehakse kättesaadavaks; selge õiguslik olukord.	++ Kulude kokkuvõide tänu usaldusväärsete andmete olemasolule; halduskulude vähendamine; toodete ühilduvuse kontrollivahend lihtsustab turulepääsu.	++ Nõuetele mittevastavate toodete hulga vähendamine; õiguslik ja tehniline selgus aitavad kulusid vähendada; tootearendus muutub lihtsamaks.	++ Variant, mis annab optimaalse toetuse; selge õiguslik olukord on tagatud.
Energia ratsionaalne kasutamine				
a)	0	0	0	0
b)	+ Konkreetsed eesmärgid täidetakse osaliselt; konkreetsemate õigusaktide puhul on suurem selgus, kuid püsivad raskused selles osas, missuguseid õigusakte kohaldada.	– Juhiste väljatöötamisega seotud kulud, tootjate kulud halduskoormusele kohaldatavate õigusaktide tuvastamiseks.	+ Juhis peaks õigusaktide tuvastamist veidi lihtsustama; nõuetele mittevastavate toodete hulga mõningane vähendamine.	0 Annab vähe toetuse; ebaselge õiguslik olukord jääb püsima.
c)	++ Konkreetsed eesmärgid täidetakse täielikult, sest saavutatakse ELi õigusaktide sidusust; saavutatakse õiguslik selgus.	+ Halduskoormust vähendatakse, õigusaktide tuvastamist lihtsustatakse, välditakse nõuete kattumist, mis annab kokkuvõidu.	++ Nõuetele mittevastavate toodete hulga vähendamine; selgemaks muudetud õiguslik olukord lihtsustab uute toodete väljaarendamist.	++ Variant, mis annab optimaalse toetuse; aitab kaasa Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärgile parandada energiatõhusust; suurendab ELi õigusaktide sidusust.
Nõuded				
a)	0	0	0	0
b)	0 Ainult piiratud mõju, sest puudusi praeguste nõuete täitmise osas ei tuvastatud.	– Vähesed kulud seoses juhiste väljatöötamisega.	+ Nõuetele mittevastavate toodete hulga mõningane vähendamine.	+ Annab vähe toetuse.
c)	++ Konkreetsed eesmärgid saavutatakse täielikult, tagatakse õiguslike nõuete selgus.	+ Erikulud puuduvad, välja arvatud turujärelevalve kulude kokkuvõide.	+ Nõuete parem loetavus vähendab halduskoormust; turujärelevalve muutub lihtsamaks.	+ Annab vähe toetuse.

7. SEIRE JA HINDAMINE

Õigusaktide tõhususe seire ja hindamine põhineb tagasisidel, mida saadakse mitmesuguste koostöömehhanismide kaudu, nagu näiteks gaasiseadmete töörühm (Working Group Gas Appliances) ja kütteseadmete direktiivi alase halduskoostöö rühm (GAD Administrative Cooperation group).

Kütteseadmete direktiivi alase halduskoostöö rühma arutelud hõlmavad eriti niisuguseid teemasid nagu riiklikud turujärelevalve programmid ja nende elluviimise tulemused, nõuetele mittevastavate toodete avastatud hulk, nõuetele mittevastavuse liigid jne. Liikmesriike kutsutakse üles kasutama teabevahetussüsteemi RAPEX, ICSMSi andmebaasi ja kaitseklauslist teatamise menetlust. Täiendavat tagasisidet saadakse uue õigusraamistiku

määrusega 765/2008 ettenähtud koostöömehhanismide kaudu. Nõuetele mittevastavate toodete vähendamiseks kasutatakse erinevaid ametiasutuste edastatud teabel põhinevaid näitajaid.

Komisjon hindab kooskõlas aruka reguleerimise poliitikaga küttegaasiseadmete määruse tõhusust 5–10 aasta vältel pärast selle määruse kohaldamist.