



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 12.5.2014
SWD(2014) 150 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o spotřebičích plyných paliv

{COM(2014) 258 final}

{SWD(2014) 151 final}

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o spotřebičích plyných paliv

1. DEFINICE PROBLÉMU

I přes úspěšné fungování směrnice o plynových spotřebičích 2009/142/ES existuje široká shoda ohledně toho, že potřebuje některá vylepšení. Tento názor sdílela i většina respondentů v rámci veřejné konzultace (2011–2012).

Tato veřejná konzultace i studie zabývající se posouzením dopadů (2012) kladly značný důraz na zjištění případných skutečných problémů a jejich příčin. Z důkladné analýzy všech dostupných údajů a navrhovaných změn vyplynulo, že neexistují žádné důkazy, jež by opravňovaly k rozšíření oblasti působnosti z bezpečnostních důvodů. Pokud jde o fungování vnitřního trhu, nebyly zjištěny žádné konkrétní problémy, které by souvisely s překážkami bránícími obchodu. Nebyly tedy žádné důvody pro to, aby byly do oblasti působnosti zahrnuty nové výrobky.

V oblastech, které mají být zlepšeny, nedochází k žádným významným změnám. Právní rámec zůstane beze změn a změny pravděpodobně budou mít minimální nebo žádný dopad. Bude však zapotřebí se zabývat těmito otázkami:

Otázka 1: Uvedení směrnice o plynových spotřebičích do souladu s rozhodnutím č. 768/2008/ES o novém právním rámci.

Mnohé z obecných problémů vymezených v novém právním rámci byly zaznamenány také v souvislosti s prováděním směrnice o plynových spotřebičích, jako např. rozdíly v kvalitě služeb poskytovaných oznámenými subjekty a jejich praktickými postupy v oblasti hodnocení a sledování. Ukázalo se také, že právní rámec je složitý a nejednotný.

Různé varianty zajištění účinného uplatňování rozhodnutí o novém právním rámci již důkladně prozkoumala zpráva o posouzení dopadů týkající se balíčku návrhů pro dosažení souladu s novým právním rámcem. Tyto varianty a jejich dopady jsou v případě směrnice o plynových spotřebičích naprosto stejné, a proto zpráva o posouzení dopadů týkající se směrnice o plynových spotřebičích tyto aspekty nezkoumala.

Otázka 2: Odstranění teplotní hranice 105°C z definice oblasti působnosti

Tato hranice byla původně zavedena proto, že v době přijetí směrnice o plynových spotřebičích se na nebezpečí vyplývající z tlaku v příslušných spotřebičích ve většině členských států vztahovaly vnitrostátní právní předpisy. V současnosti však tato nebezpečí řeší harmonizační právní předpisy EU, což znamená, že již neexistuje riziko konfliktu s vnitrostátními právními předpisy, a proto se má za to, že toto omezení již nemá smysl a není užitečné.

Otázka 3: Zavedení dosud chybějících definic

Stávající znění definice oblasti působnosti není přesné, a proto vznikala potřeba výkladu. Je tomu tak proto, že oblast působnosti je definována výčtem použití výrobků, avšak nejsou stanoveny definice těchto použití. V minulosti bylo vynakládáno značné úsilí na výklad oblasti působnosti, což však neposkytuje potřebnou právní jistotu a stabilitu, kterou vyžadují zúčastněné strany.

Otázka 4: Nedostačující obsah oznámení ohledně druhů plyných paliv a odpovídajících vstupních tlaků

Druhy plyných paliv a odpovídající vstupní tlaky nejsou v rámci směrnice o plynových spotřebičích harmonizovány. Aby byla zajištěna dostupnost těchto údajů, které jsou důležité z hlediska bezpečnosti a výkonnosti, musí členské státy podle čl. 2 odst. 2 oznamovat druhy plyných paliv a odpovídající vstupní tlaky používané na jejich území.

Dosud oznamované informace o podmínkách dodávky plyných paliv nejsou dostačující.

Jelikož směrnice o plynových spotřebičích nestanoví, které parametry by měly být sdělovány, a neharmonizuje ani formu těchto oznámení, je zapotřebí stanovit tyto parametry a stanovit jednotnou formu, aby bylo zajištěno, že tyto informace budou dostatečné a srovnatelné. To by také zajistilo, aby se směrnice o plynových spotřebičích náležitě zabývala rostoucím využitím bioplynu.

Otázka 5: Vyjasnění souvislosti mezi směrnicí o plynových spotřebičích a právními předpisy EU o energetické účinnosti

Základní požadavek 3.5, který se týká „racionálního využití energie“, je velmi obecný, zatímco požadavky obsažené ve směrnici o ekodesignu a v jejích prováděcích opatřeních jsou velmi podrobné. Rovněž terminologie použitá ve směrnici o plynových spotřebičích je zastaralá a musí být uvedena do souladu s moderní terminologií používanou v právních předpisech EU o energetické účinnosti, které byly přijaty v poslední době.

Právní předpisy EU o energetické účinnosti se ovšem rychle vyvíjejí a budou zavedena nová prováděcí opatření týkající se směrnice o ekodesignu, která se budou vztahovat na ještě větší okruh plynových spotřebičů, a proto je nezbytné vyjasnit uplatňování základního požadavku 3.5 tam, kde existuje konkrétnější právní předpis.

Otázka 6: Jasnost ustanovení směrnice o plynových spotřebičích

Nebyly zjištěny žádné další problémy, které by se týkaly ustanovení směrnice o plynových spotřebičích. Také základní požadavky, jak se ukázalo, dobře pokrývají rizika spojená s plynými palivy, jež mohou spotřebiče a vybavení představovat.

V oblasti bezpečnosti panují některé širší obavy týkající se zejména otravy oxidem uhelnatým, která je hlavní příčinou úmrtí související s plynými spotřebiči. Patrně to souvisí se záležitostmi, které leží mimo oblast působnosti směrnice o plynových spotřebičích, jako jsou nedostatky v instalaci, nedostatečná údržba a nesprávné používání spotřebičů.

Směrnice o plynových spotřebičích v současnosti nestanoví obecné konstrukční zásady, které musí být uplatňovány v zájmu dosažení bezpečnosti spotřebičů a vybavení. Ačkoliv se již zvažuje zahrnutí těchto zásad do stávajících základních požadavků, bylo by lépe je stanovit v právním textu, aby se zabránilo tomu, že nezodpovědné subjekty budou např. pouze používat varování, místo aby konstruovaly výrobky bezpečné svou podstatou. Zavedení zásad zajišťování bezpečnosti by rovněž usnadnilo dozor nad trhem.

Potřeba veřejného zásahu

Základem pro přijetí opatření EU v této oblasti je článek 114 SFEU. Aspekty zmíněné v této souvislosti již směrnice o plynových spotřebičích reguluje. Tento právní předpis však zjištěné problémové otázky účinně neřeší. Z provedené studie a závěrů týkajících se zkoumaných variant vyplynulo, že nebude-li směrnice revidována, tyto otázky přetrvají.

2. ANALÝZA SUBSIDIARITY

Řádné a účinné fungování vnitřního trhu vyžaduje společná pravidla pro plynové spotřebiče, pokud jde o zdravotní a bezpečnostní rizika vyplývající z používání plyných paliv i pokud jde o jejich energetickou účinnost.

Aby se předešlo přijímání opatření na vnitrostátní úrovni, jež vytvářejí překážky bránící volnému pohybu spotřebičů, musí být veškeré změny oblasti působnosti, postupů nebo požadavků prováděny na úrovni EU. Zlepšila by se tak také právní jistota, přispělo by se ke snížení nákladů pro výrobce a zajistil by se společný evropský rámec pro uvádění spotřebičů a vybavení na trh.

Otázka zásady subsidiarity vyvstává také v souvislosti s novými ustanoveními revidovaného znění, jež souvisejí s uvedením směrnice do souladu s rozhodnutím o novém legislativním rámci. Zkušenosti ukazují, že opatření přijímaná na vnitrostátní úrovni vedou k odlišným přístupům v rámci EU a narušují cíle vnitřního trhu.

Koordinovaná činnost na úrovni EU může také mnohem lépe dosáhnout stanovených cílů, a zejména zvýšit účinnost dozoru nad trhem.

3. CÍLE

Cíle této iniciativy jsou uvedeny v tabulce 1.

Tabulka 1: Obecné, specifické a operativní cíle politik

OBECNÉ	SPECIFICKÉ	OPERATIVNÍ
Lépe chránit zdraví a bezpečnost uživatelů plynových spotřebičů a vybavení a zajistit jejich odpovídající výkonnost	Zajistit dostupnost odpovídajících údajů o rámcových podmínkách, které jsou důležité z hlediska bezpečnosti a výkonnosti	Stanovit obsah informací o druzích plyných paliv a odpovídajících vstupních tlacích používaných v členských státech, které mají být oznamovány
	Zajistit jasnost požadavků	Upřesnit ustanovení
Zlepšit rovnost podmínek pro hospodářské subjekty působící v daném odvětví	Zajistit právní jistotu v souvislosti s uplatňováním konkrétnějších právních předpisů EU	Zavést nový obecný článek týkající se konkrétnějších právních předpisů EU
		Upřesnit základní požadavek 3.5 o racionálním využití energie
Zjednodušit evropské regulační prostředí v oblasti plynových spotřebičů a vybavení	Zajistit aktuálnost právních předpisů	Odstranit zastaralé vynětí spotřebičů s běžnou teplotou vody, jež přesahuje 105°C
	Zajistit jasnost oblasti působnosti	Vyjasnit oblast působnosti stanovením specifických odvětvových definic

4. VARIANTY POLITIKY

Byly zvažovány tři alternativní varianty politiky:

- a) „nedělat nic“ jako základní varianta;
- b) varianta „měkké právo“ (nelegislativní alternativa spočívající ve vydání výkladu);
- c) varianta „legislativní opatření“ (změna právního textu).

Byla provedena analýza dopadů těchto variant politiky zvlášť pro každou oblast, která má být zlepšena. Nejprve byly všechny varianty politiky pro každý problém podrobeny samostatné kvalitativní analýze. Poté byla provedena důkladná analýza sociálních a ekonomických dopadů všech těchto variant.

5. POSOUZENÍ DOPADŮ

V tabulce 2 jsou uvedeny druhy dopadů revize, u nichž se předpokládá největší vliv.

Tabulka 2: Druhy dopadů revize směrnice o plynových spotřebičích, které mají největší vliv

Předběžné prověření vlivu dopadů	
Druh dopadu	Má vliv?
<i>Ekonomické dopady</i>	
Fungování vnitřního trhu a hospodářská soutěž	Má vliv
Konkurenceschopnost, obchodní a investiční toky	Může mít vliv
Provozní náklady a výkon činnosti / malé a střední podniky	Má vliv
Administrativní zátěž pro podniky	Má vliv
Orgány veřejné správy	Má vliv
Inovace a výzkum	Může mít vliv
Spotřebitelé a domácnosti	Má vliv
Třetí země a mezinárodní vztahy	Může mít vliv
<i>Sociální dopady</i>	
Zaměstnanost a trh práce	Může mít vliv
Normy a práva související s kvalitou pracovních míst	Může mít vliv
Veřejné zdraví a veřejná bezpečnost	Má vliv

Jelikož změnu v oblasti působnosti nelze nijak zdůvodnit, zůstane právní rámec směrnice o plynových spotřebičích beze změn. V důsledku toho i dotčené hospodářské subjekty a další zúčastněné strany zůstanou tytéž jako v současnosti a navrhované změny představují spíše snahu o větší srozumitelnost a jasnost oblasti působnosti, základních požadavků a dalších ustanovení.

Z toho, že neexistují konkrétní problémy, které by bylo třeba řešit, vyplývá, že navrhované změny nemají významné ekonomické a sociální dopady ani významné dopady na životní prostředí, s výjimkou menších dopadů plynoucích z vyjasnění, které však výrazně usnadní uplatňování směrnice o plynových spotřebičích. Není tudíž možné určit kvantitativní údaje ohledně jakýchkoli konkrétních dopadů. Proto byly přiměřeným způsobem vyhodnoceny očekávané, relativně malé přínosy a bylo provedeno kvalitativní posouzení umožňující vybrat upřednostňovanou variantu. Je například možné posoudit, zda navrhované změny jsou prospěšné z hlediska bezpečnosti a zda účinky jednotlivých variant umožňují trvalé řešení zjištěného problému.

V mezích možností bylo posouzeno, zda provedení navrhované změny způsobí náklady výrobcům a orgánům. Je však třeba poznamenat, že nebylo možné tyto dopady peněžně vyčíslit, protože navrhované změny prakticky nemění právní rámec.

Sociální dopady spočívají v přínosu pro zdraví a bezpečnost instalatérů a uživatelů plynových spotřebičů. Větší právní jistota a lepší dostupnost údajů, které jsou důležité z hlediska zajištění bezpečných a energeticky účinných výrobků, však může mít mírně pozitivní dopad na zaměstnanost a na dosažení cílů, přičemž cílem je 20% zlepšení energetické účinnosti stanovené v rámci strategie Evropa 2020.

Shrnutí výsledků hodnocení hlavních dopadů a jejich rozsahu je uvedeno níže v tabulce 3.

Tabulka 3: Dopady revize směrnice o plynových spotřebičích s největším vlivem

<i>Dopady upřednostňovaných dílčích variant</i>		<i>Otázka 2</i>	<i>Otázka 3</i>	<i>Otázka 4</i>	<i>Otázka 5</i>	<i>Otázka 6</i>
<i>Sociální dopad</i>		<i>Žádný dopad kromě toho, že zajišťuje bezpečnost výrobků s běžnou teplotou vody přesahující 105°C</i>	<i>Mírné snížení počtu nevyhovujících výrobků</i>	<i>Zvýší se bezpečnost instalatérů a uživatelů</i>	<i>Přispívá k dosažení cíle strategie Evropa 2020, snížení počtu nevyhovujících výrobků</i>	<i>Větší bezpečnost uživatelů, snížení počtu nevyhovujících výrobků</i>
<i>Ekonomický dopad</i>	<i>Dopad na konkurenceschopnost v oblasti nákladů</i>	<i>Žádný</i>	<i>Jasnější oblast působnosti usnadňuje výklad</i>	<i>Úspory v důsledku technické a právní jistoty</i>	<i>Úspory v důsledku technické a právní jistoty</i>	<i>Jasnější právní stav, snadnější dozor nad trhem</i>
	<i>Dopad na inovační schopnost</i>	<i>Žádný</i>	<i>Žádný</i>	<i>Větší ochota investovat do vývoje výrobků, snadnější přístup na trh</i>	<i>Usnadní se vývoj výrobků</i>	<i>Žádný</i>
	<i>Dopad na mezinárodní konkurenceschopnost</i>	<i>Žádný</i>	<i>Žádný</i>	<i>Žádný</i>	<i>Sofistikovanější provedení zlepší mezinárodní konkurenceschopnost</i>	<i>Žádný</i>
	<i>Dopad na malé a střední podniky</i>	<i>Žádný</i>	<i>Žádný</i>	<i>Žádný</i>	<i>Žádný</i>	<i>Žádný</i>

6. SROVNÁNÍ VARIANT

Na základě výsledku důkladné analýzy variant bylo provedeno srovnání s cílem určit, které varianty by přinesly čisté přínosy. Poté byly výsledky srovnání zaneseny do srovnávací tabulky s cílem názorně vyjádřit dopady a vybrat upřednostňovanou variantu (tabulka 4). Při hodnocení byla mimo jiné použita kritéria účinnosti, efektivity a jednoduchosti jednotlivých variant.

Tabulka 4. Srovnání možností politiky

	Účinnost	Efektivita Náklady Přínosy		Jednotnost (zda varianta přispívá k zlepšování právní úpravy a Aktu o jednotném trhu)
Oblast působnosti – zahrnutí výrobků				
a) Nedělat nic	0	0	0	0
b) Měkké právo	0 Specifického cíle není dosaženo, jelikož teplotní omezení 105°C zůstává, což umožňuje vyhnout se uplatňování směrnice o plynových spotřebičích	- Náklady v důsledku trvajících potřeby výkladů	0 Žádné nebyly zjištěny	0 Beze změn, žádný přínos
c) Legislativní opatření	++ Specifických cílů je plně dosaženo; zlepšení zdraví a bezpečnosti; jasný právní stav	0 Žádný dopad, ale teoreticky rovnější podmínky pro výrobce	+ Právní jistota snižuje administrativní zátěž, a tedy i náklady	++ Nejpřínosnější varianta; jasný právní stav
Specifická odvětvová terminologie a definice				
a)	0	0	0	0
b)	+ Specifických cílů je zčásti dosaženo, ale není dosaženo právní jistoty; v případě inovativních výrobků vznikne potřeba nových výkladů	- Náklady v důsledku trvajících potřeby výkladu v jednotlivých případech	+ Mírné snížení počtu nevyhovujících výrobků	+ Mírně přispěje
c)	++ Specifických cílů je plně dosaženo, jelikož je vyjasněna oblast působnosti a základní požadavky; jasný právní stav	0 Žádné konkrétní náklady; vyjasnění usnadňuje provádění, což vede k úsporám	++ Právní jistota snižuje administrativní zátěž; snížení počtu nevyhovujících výrobků, což zvýší bezpečnost	++ Nejpřínosnější varianta; je zajištěn jasný právní stav
Oznamování druhů plyných paliv a odpovídajících vstupních tlaků				
a)	0	0	0	0
b)	- Specifických cílů není dosaženo, neboť pokyny mohou vést ke spoléhání se na údaje související s bezpečností bez jejich ověřování, což znamená, že na trh mohou být uváděna nebezpečná provedení, není záruka kvality údajů	- Náklady související s potřebou časté aktualizace pokynů, náklady v důsledku obtíží při získávání odpovídajících údajů	- Nezaručuje snížení počtu nevyhovujících výrobků, může vést k tomu, že se zúčastněné strany přestanou spoléhat na poskytované údaje	- Žádný přínos
c)	++ Specifických cílů je plně dosaženo; jsou zpřístupněny odpovídající	++ Úspora nákladů, neboť jsou dostupné spolehlivé údaje;	++ Snížení počtu nevyhovujících výrobků; právní a technická jistota	++ Nejpřínosnější varianta; je zajištěn jasný právní stav

	informace související se zdravím, bezpečností a výkonností; jasný právní stav	snížení administrativní zátěže; možnost ověření kompatibility výrobků usnadňuje přístup na trh	sníží náklady; je usnadněn vývoj výrobků	
Racionální využití energie				
a)	0	0	0	0
b)	+ Specifických cílů je zčásti dosaženo; větší jasnost v souvislosti s konkrétnějšími právními předpisy, ale potíže při určování, která nařízení je třeba použít, trvají	- Náklady související s vypracováním pokynů, náklady pro výrobce v důsledku administrativní zátěže při určování použitelných právních předpisů	+ Pokyny by poněkud usnadnily určování právních předpisů; mírné snížení počtu nevyhovujících výrobků	0 Mírně přispěje; nejasný právní stav zůstává beze změn
c)	++ Specifických cílů je plně dosaženo, jelikož je zajištěna jednotnost právních předpisů EU; je zajištěna právní jistota	+ Sníží se administrativní zátěž, usnadní se určení právních předpisů, zamezí se překrývání požadavků, což přináší úspory	++ Snížení počtu nevyhovujících výrobků; vyjasněný právní stav usnadňuje vývoj nových výrobků	++ Nejpřínosnější varianta; přispívá cíli strategie Evropa 2020 na zlepšení energetické účinnosti; zvyšuje jednotnost právních předpisů EU
Požadavky				
a)	0	0	0	0
b)	0 Jen relativně malé dopady, jelikož u stávajících požadavků nebyly zjištěny žádné nedostatky	- Menší náklady v souvislosti s vypracováním pokynů	+ Mírné snížení počtu nevyhovujících výrobků	+ Mírně přispěje
c)	++ Specifických cílů je plně dosaženo, jsou zajištěny jasné právní požadavky	+ Žádné konkrétní náklady, pouze úspora nákladů na průzkum trhu	+ Lepší srozumitelnost požadavků snižuje administrativní zátěž; je usnadněn dozor nad trhem	+ Mírně přispěje

7. SLEDOVÁNÍ A HODNOCENÍ

Sledování a hodnocení účelnosti právních předpisů bude založeno na zpětné vazbě získané prostřednictvím různých mechanismů spolupráce, jako je pracovní skupina pro plynové spotřebiče a skupina pro správní spolupráci při provádění směrnice o plynových spotřebičích.

Programy dozoru nad vnitrostátními trhy a výsledky jejich provádění, počet zjištěných nevyhovujících výrobků, druh nevyhovění atd. bude projednávat zejména skupina pro správní spolupráci při provádění směrnice o plynových spotřebičích. Členské státy budou vyzvány, aby využívaly systém RAPEX, databázi ICSMS a postup oznamování ochranných doložek. Další zpětná vazba bude získávána z mechanismů spolupráce, jež stanoví nařízení č. 765/2008 o novém legislativním rámci. Různé ukazatele založené na informacích poskytovaných orgány budou využívány ke sledování toho, jak je snižován počet nevyhovujících výrobků.

Komise v souladu se svou politikou „inteligentní regulace“ zhodnotí účinnost nařízení o plynových spotřebičích po uplynutí 5 až 10 let ode dne vstupu nařízení v platnost.