



Bruselas, 12.5.2014
SWD(2014) 150 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

sobre los aparatos de combustibles gaseosos

{ COM(2014) 258 final }

{ SWD(2014) 151 final }

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

sobre los aparatos de combustibles gaseosos

1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

A pesar del buen funcionamiento de la Directiva 2009/142/CE, sobre los aparatos de gas, existe un amplio consenso sobre la necesidad de introducir en ella algunas mejoras. Esa era la opinión compartida por la mayoría de quienes respondieron a la consulta pública (2011-2012).

Tanto la consulta pública como el estudio de evaluación de impacto (2012) hicieron mucho hincapié en que había que determinar cuáles podían ser los problemas reales y sus causas. El análisis en profundidad de todos los datos disponibles y los cambios propuestos pusieron de manifiesto que no había pruebas que justificaran una ampliación del ámbito de aplicación por razones de seguridad. En lo que se refiere al funcionamiento del mercado interior, no pudieron detectarse problemas concretos relacionados con obstáculos al comercio. En consecuencia, nada justificaba que se incluyeran nuevos productos en el ámbito de aplicación.

Las mejoras introducidas no suponen grandes cambios. El marco jurídico se mantendrá invariable y es probable que los cambios tengan un impacto mínimo o nulo. Sin embargo, habrá que abordar los aspectos que se exponen a continuación.

Cuestión nº 1: adaptación de la Directiva sobre los aparatos de gas a la Decisión nº 768/2008/CE, sobre el nuevo marco legislativo

Muchos de los problemas generales detectados por el nuevo marco legislativo se han observado también en el contexto de la ejecución de la Directiva sobre los aparatos de gas, como las diferencias de calidad de los servicios prestados por los organismos notificados y de sus prácticas de evaluación y seguimiento. También se considera que el marco jurídico es complejo e incoherente.

En el informe de evaluación de impacto sobre el paquete de adaptación al nuevo marco legislativo ya se examinaron en profundidad las diferentes opciones para hacer efectiva la Decisión sobre el nuevo marco legislativo. Dado que las opciones y sus repercusiones son exactamente las mismas con respecto a la Directiva sobre los aparatos de gas, estos aspectos no se examinaron en el informe de evaluación de impacto de esta última.

Cuestión nº 2: eliminación del límite de temperatura de 105 °C de la definición del ámbito de aplicación

El límite se introdujo al principio debido a que, cuando se adoptó la Directiva sobre los aparatos de gas, los peligros derivados de la presión que presentaban los productos afectados estaban sujetos a la legislación nacional en la mayoría de los Estados miembros. En la actualidad, estos peligros están sujetos a la legislación de armonización de la UE, de modo que no hay riesgo de conflicto con la legislación nacional y, por tanto, ya no se considera que la exclusión tenga un propósito útil.

Cuestión nº 3: introducción de las definiciones actualmente ausentes

El ámbito de aplicación está actualmente definido de forma imprecisa, lo que ha dado lugar a interpretaciones. Esto se debe a que el ámbito está definido presentando una lista de usos de los productos, sin ofrecer definiciones de tales usos. En el pasado ha habido que hacer muchos esfuerzos para interpretar el ámbito de aplicación, algo que no proporciona la seguridad jurídica necesaria y la estabilidad que requieren las partes interesadas.

Cuestión nº 4: contenido inadecuado de la comunicación de los tipos de gas y de las correspondientes presiones de suministro

Los tipos de gas y las correspondientes presiones de suministro no son objeto de armonización en el marco de la Directiva sobre los aparatos de gas. Para garantizar la disponibilidad de estos datos, que son importantes de cara a la seguridad y al rendimiento, el artículo 2, apartado 2, obliga a los Estados miembros a comunicar los tipos de gas y las correspondientes presiones de suministro que se utilizan en sus territorios.

La información que se facilita actualmente sobre las condiciones del suministro de gas no es suficiente.

Puesto que la Directiva sobre los aparatos de gas no define los parámetros que deben indicarse ni armoniza el formato de las comunicaciones, es preciso determinar esos parámetros y definir un formato común para garantizar la adecuación y comparabilidad de la información. De esta manera se garantizaría también que la Directiva sobre los aparatos de gas aborde adecuadamente el incremento del uso de biogás.

Cuestión nº 5: clarificación de la relación entre la Directiva sobre los aparatos de gas y la legislación de la UE sobre eficiencia energética

La exigencia esencial del punto 3.5, relativa a la «utilización racional de la energía», es muy genérica, mientras que los requisitos con arreglo a la Directiva sobre diseño ecológico y sus medidas de ejecución son muy detallados. También la terminología empleada en la Directiva sobre los aparatos de gas está obsoleta y debe adaptarse a la moderna que se utiliza en la reciente legislación de la UE sobre eficiencia energética.

Dado que la legislación de la UE sobre eficiencia energética evoluciona con rapidez y que se introducirán nuevas medidas de ejecución con arreglo a la Directiva sobre diseño ecológico que serán aplicables a una gama cada vez más amplia de aparatos de gas, es necesario aclarar la aplicación de la exigencia esencial 3.5 cuando existe una legislación más específica.

Cuestión nº 6: claridad de las disposiciones de la Directiva sobre los aparatos de gas

no se han detectado más problemas relacionados con las disposiciones de la Directiva sobre los aparatos de gas. También las exigencias esenciales han demostrado ofrecer una cobertura adecuada de los riesgos que pueden presentar los aparatos y los equipos en relación con el gas.

Hay algunos problemas de seguridad de carácter más amplio, en particular relacionados con la intoxicación por CO, que es la principal causa de muerte relacionada con los aparatos de gas. Tales problemas parecen guardar relación con cuestiones que no entran en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre los aparatos de gas, como deficiencias en la instalación, falta de mantenimiento o utilización incorrecta de los aparatos.

Actualmente, la Directiva sobre los aparatos de gas no especifica los principios generales de diseño que deben aplicarse para que los aparatos y los equipos sean seguros. Aunque se considera que estos principios están ya contenidos en las actuales exigencias esenciales, sería mejor establecerlos en la parte dispositiva para evitar que partes irresponsables empleen, por

ejemplo, únicamente advertencias en lugar de diseñar productos intrínsecamente seguros. La introducción de los principios de seguridad integrada también facilitaría la vigilancia del mercado.

Necesidad de intervención pública

La actuación de la UE en este ámbito se basa en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Los aspectos que se abordan en este contexto ya están regulados por la Directiva sobre los aparatos de gas. Sin embargo, esta no trata de manera eficaz los problemas detectados. El estudio realizado y las conclusiones sobre las opciones examinadas han puesto de manifiesto que, si no se revisa la Directiva, los problemas persistirán.

2. ANÁLISIS DE LA SUBSIDIARIEDAD

El funcionamiento correcto y eficaz del mercado interior requiere normas comunes para los aparatos de gas por lo que respecta a los riesgos para la salud y la seguridad derivados de la utilización de gas y a la eficiencia energética de los aparatos.

Al objeto de evitar actuaciones a nivel nacional que generen obstáculos a la libre circulación de los aparatos, todo cambio del ámbito de aplicación, de los procedimientos o de los requisitos debe realizarse a nivel de la UE. De esa manera se mejoraría la claridad jurídica, se ayudaría a reducir los costes de los fabricantes y se garantizaría un marco común europeo para la introducción de aparatos y equipos en el mercado.

El principio de subsidiariedad se plantea también con respecto a las nuevas disposiciones de la revisión relativas a la adaptación a la Decisión sobre el nuevo marco legislativo. La experiencia ha puesto de manifiesto que las medidas adoptadas a nivel nacional han dado lugar a enfoques divergentes dentro de la UE, lo cual socava los objetivos del mercado interior.

Con una acción coordinada a nivel de la UE pueden alcanzarse mucho mejor los objetivos establecidos y se conseguirá, en particular, que la vigilancia del mercado sea más eficaz.

3. OBJETIVOS

En el cuadro 1 se presentan los objetivos de la presente iniciativa.

Cuadro 1: Objetivos generales, específicos y operativos

GENERALES	ESPECÍFICOS	OPERATIVOS
Proteger mejor la salud y la seguridad de los usuarios de aparatos y equipos de gas, así como garantizar el rendimiento adecuado de estos productos	Hacer que en las condiciones marco estén disponibles los datos adecuados pertinentes sobre seguridad y rendimiento	Especificar el contenido de la información que debe comunicarse sobre los tipos de gas y las correspondientes presiones de suministro que se utilizan en los Estados miembros
	Garantizar la claridad de los requisitos	Clarificar las disposiciones
Garantizar una competencia leal entre los agentes económicos del sector	Garantizar la claridad jurídica con respecto a la aplicación de una legislación de la UE más específica	Introducir un nuevo artículo general sobre la legislación de la UE más específica
		Clarificar la exigencia esencial 3.5 sobre la utilización racional de la energía

Simplificar el marco regulador europeo en el ámbito de los aparatos y equipos de gas	Garantizar la actualización de la legislación	Eliminar la exclusión obsoleta de los aparatos con una temperatura normal del agua superior a 105 °C
	Garantizar la claridad del ámbito de aplicación	Clarificar el ámbito de aplicación con definiciones sectoriales específicas

4. OPCIONES DE ACTUACIÓN

Se han considerado tres opciones de actuación alternativas:

- «no hacer nada», como opción de referencia;
- la opción de medidas no vinculantes (alternativa no legislativa consistente en la publicación de una interpretación);
- la opción de medidas legislativas (modificación del texto jurídico).

El análisis de las repercusiones de las opciones de actuación se llevó a cabo por separado con respecto a cada uno de los ámbitos de mejora detectados. En primer lugar se analizaron cualitativamente por separado todas las opciones para cada problema. A continuación se emprendió un análisis en profundidad de las repercusiones sociales y económicas de todas las opciones.

5. EVALUACIÓN DE LAS REPERCUSIONES

En el cuadro 2 se presentan los tipos de repercusiones que se consideran más pertinentes para la revisión.

Cuadro 2: Tipos de repercusiones más pertinentes para la revisión de la Directiva sobre los aparatos de gas

Evaluación selectiva previa de la pertinencia de las repercusiones	
Tipo de repercusión	¿Pertinente?
Repercusiones económicas	
Funcionamiento del mercado interior y competencia	Pertinente
Competitividad, comercio y flujos de inversión	Posiblemente pertinente
Costes y conducta de explotación de las empresas/PYME	Pertinente
Cargas administrativas para las empresas	Pertinente
Autoridades públicas	Pertinente
Innovación e investigación	Posiblemente pertinente
Consumidores y hogares	Pertinente
Terceros países y organizaciones internacionales	Posiblemente pertinente
Repercusiones sociales	
Empleo y mercados de trabajo	Posiblemente pertinente
Normas y derechos en materia de calidad de los puestos de trabajo	Posiblemente pertinente
Salud y seguridad públicas	Pertinente

Puesto que no está justificado modificar el ámbito de aplicación, el marco jurídico de la Directiva sobre los aparatos de gas permanecerá invariable. En consecuencia, los agentes económicos afectados y demás partes interesadas seguirán siendo los mismos que en la

actualidad y los cambios propuestos constituyen más bien un intento de mejorar la legibilidad y la claridad del ámbito de aplicación, las exigencias esenciales y otras disposiciones.

La ausencia de problemas concretos que haya que abordar hace que las modificaciones propuestas no tengan unas repercusiones económicas, sociales o medioambientales significativas, con exclusión de las repercusiones menores de unas clarificaciones que, sin embargo, facilitarán en gran medida la aplicación de la Directiva sobre los aparatos de gas. Por consiguiente, no es posible deducir datos cuantitativos sobre ninguna repercusión específica. Así pues, los beneficios marginales esperados se han tratado de manera proporcionada haciendo una evaluación cualitativa que ha permitido seleccionar la opción preferida. Por ejemplo, es posible evaluar si los cambios propuestos fomentan la seguridad y si los efectos de una opción ofrecen una solución estable al problema detectado.

En la medida de lo posible se ha evaluado si la aplicación de un cambio propuesto conlleva costes para los fabricantes o las autoridades. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que no ha sido posible monetizar los efectos, ya que los cambios propuestos no modifican el marco jurídico en la práctica.

Las repercusiones sociales consisten en beneficios para la salud y la seguridad de los instaladores y de los usuarios de aparatos de gas. No obstante, la mejora de la claridad jurídica y la disponibilidad de datos pertinentes para garantizar unos productos seguros y energéticamente eficientes pueden tener también un ligero efecto positivo en el empleo y en la consecución de objetivos como el de Europa 2020 de incrementar un 20 % la eficiencia energética.

En el cuadro 3 se presenta un resumen de los resultados con respecto a las principales repercusiones y su alcance.

Cuadro 3: Principales repercusiones de la revisión de la Directiva sobre los aparatos de gas

<i>Repercusiones de las opciones preferidas</i>		<i>Cuestión 2</i>	<i>Cuestión 3</i>	<i>Cuestión 4</i>	<i>Cuestión 5</i>	<i>Cuestión 6</i>
<i>Repercusiones sociales</i>		<i>Ninguna, salvo garantía de la seguridad de los aparatos con una temperatura normal del agua superior a 105 °C</i>	<i>Ligera reducción del número de productos no conformes</i>	<i>Mejora de la seguridad de los usuarios y de los instaladores</i>	<i>Contribución al logro de un objetivo de Europa 2020 y reducción del número de productos no conformes</i>	<i>Mejora de la seguridad de utilización y reducción del número de productos no conformes</i>
<i>Repercusiones económicas</i>	<i>En la competitividad de costes</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Interpretación más fácil merced a un ámbito de aplicación más claro</i>	<i>Ahorro merced a la claridad técnica y jurídica</i>	<i>Ahorro merced a la claridad técnica y jurídica</i>	<i>Facilitación de la vigilancia del mercado merced a una situación jurídica más clara</i>
	<i>En la capacidad de innovación</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Mayor disposición a invertir en el desarrollo de productos y facilitación del acceso al mercado</i>	<i>Facilitación del desarrollo de productos</i>	<i>Ninguna</i>
	<i>En la competitividad internacional</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Mejora de la competitividad internacional merced a unos diseños más sofisticados</i>	<i>Ninguna</i>
	<i>En las PYME</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Ninguna</i>	<i>Ninguna</i>

6. COMPARACIÓN DE LAS OPCIONES

Partiendo de los resultados de la evaluación en profundidad de las opciones se efectuó una comparación para determinar cuáles de ellas ofrecerían beneficios netos. A continuación, los resultados de las comparaciones se introdujeron en un cuadro comparativo para visualizar las repercusiones y seleccionar las opciones preferidas (cuadro 4). Para evaluar las opciones se atendió a los criterios de eficacia, eficiencia y coherencia.

Cuadro 4. Comparación de las opciones de actuación

	Eficacia	Eficiencia Costes y beneficios	Coherencia (¿contribuye la opción a la mejora de la legislación y al Acta del Mercado Único?)	
Ámbito de aplicación. Productos abarcados				
a) No hacer nada	0	0	0	0
b) Medidas no vinculantes	0 No se cumple un objetivo específico, ya que permanece el límite de temperatura de 105 °C y ello hace posible eludir la aplicación de la Directiva sobre los aparatos de gas	- Costes derivados de las necesidades de interpretación	0 No se ha identificado ninguna	0 Sin cambios, sin contribución
c) Medidas legislativas	++ Consecución plena de objetivos específicos; mejora de la salud y la seguridad; situación jurídica clara	0 Sin repercusiones, aunque, en teoría, competencia más equilibrada para los fabricantes	+ Menor carga administrativa y, por ende, menos costes, merced a la claridad jurídica	++ Opción de contribución óptima; situación jurídica clara
Terminología y definiciones sectoriales				
a)	0	0	0	0
b)	+ Consecución parcial de objetivos específicos, pero sin que se consiga claridad jurídica; nuevas necesidades de interpretación en caso de productos innovadores	- Costes derivados de las necesidades de interpretación caso por caso	+ Ligera reducción del número de productos no conformes	+ Ligera contribución
c)	++ Consecución plena de objetivos específicos merced a la clarificación del ámbito de aplicación y de las exigencias esenciales; situación jurídica clara	0 Sin costes específicos; ahorro derivado de una ejecución más fácil merced a la clarificación	++ Menor carga administrativa merced a la claridad jurídica; reducción del número de productos no conformes y, por ende, mejora de la seguridad	++ Opción de contribución óptima; garantía de una situación jurídica clara
Comunicación de los tipos de gas y de las correspondientes presiones de suministro				
a)	0	0	0	0
b)	- Objetivos específicos no logrados, pues las orientaciones pueden hacer que se confíe en los datos pertinentes para la seguridad sin verificarlos, con la posible entrada de diseños inseguros en el	- Costes relacionados con la necesidad frecuente de actualizar las orientaciones y costes debidos a las dificultades para obtener datos	- No garantiza la reducción del número de productos no conformes y puede inducir erróneamente a las partes interesadas a confiar en los datos facilitados	- Ninguna contribución

	mercado; calidad de los datos no garantizada	adecuados		
c)	++ Consecución plena de objetivos específicos; información adecuada sobre salud, seguridad y rendimiento; situación jurídica clara	++ Ahorro de costes merced a la disponibilidad de datos fiables; reducción de la carga administrativa; facilitación del acceso al mercado merced a los medios para verificar la compatibilidad de los productos	++ Reducción del número de productos no conformes; reducción de costes merced a la claridad jurídica y técnica; facilitación del desarrollo de productos	++ Contribución óptima de la opción; garantía de una situación jurídica clara
Utilización racional de la energía				
a)	0	0	0	0
b)	+ Consecución parcial de objetivos específicos, mayor claridad con respecto a legislación más específica, pero permanencia de las dificultades para determinar qué normas deben aplicarse	- Costes relacionados con la elaboración de las orientaciones, costes para los fabricantes derivados de la carga administrativa para determinar la legislación aplicable	+ Determinación de la legislación ligeramente más fácil merced a las orientaciones; reducción menor del número de productos no conformes	0 Contribución ligera; persistencia de la situación jurídica imprecisa
c)	++ Consecución plena de objetivos específicos merced a la coherencia de la legislación de la UE; claridad jurídica	+ Reducción de la carga administrativa, facilitación de la determinación de la legislación aplicable, ahorro al evitar la coincidencia de requisitos	++ Reducción del número de productos no conformes; facilitación del desarrollo de nuevos productos merced a la clarificación de la situación jurídica	++ Opción de contribución óptima; contribución al logro del objetivo de Europa 2020 de mejora de la eficiencia energética ; mayor coherencia de la legislación de la UE
Requisitos				
a)	0	0	0	0
b)	0 Repercusiones solo marginales, ya que no se han detectado deficiencias en los requisitos actuales	- Costes menores relacionados con la elaboración de orientaciones	+ Ligera reducción del número de productos no conformes	+ Contribución ligera
c)	++ Consecución plena de objetivos específicos; claridad de los requisitos legales garantizada	+ Sin costes específicos; al contrario, ahorro de costes en la vigilancia del mercado	+ Reducción de la carga administrativa merced a una mayor legibilidad de los requisitos; facilitación de la vigilancia del mercado	+ Ligera contribución

7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El seguimiento y la evaluación de la eficacia de la legislación se basarán en las aportaciones recibidas a través de los diversos mecanismos de cooperación, como el Grupo de Trabajo

sobre Aparatos de Gas y el Grupo de Cooperación Administrativa de la Directiva sobre los aparatos de gas.

Este último, en particular, debatirá sobre los programas nacionales de vigilancia del mercado y el resultado de su ejecución, el número de productos no conformes detectados, los tipos de incumplimientos, etc. Se invitará a los Estados miembros a utilizar el sistema RAPEX, la base de datos ICSMS y el procedimiento de notificación de la cláusula de salvaguardia. También se recibirán aportaciones de los mecanismos de cooperación que proporciona el Reglamento nº 765/2008 del nuevo marco legislativo. Para hacer un seguimiento de la reducción del número de productos no conformes se utilizarán diferentes indicadores basados en la información suministrada por las autoridades.

En consonancia con su política de «normativa inteligente», la Comisión evaluará la eficacia del Reglamento sobre aparatos de gas en un plazo de cinco a diez años, como máximo, tras su fecha de aplicación.