COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 12.5.2014
SWD(2014) 150 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sugli apparecchi a gas

{COM(2014) 258 final}
{SWD(2014) 151 final}

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sugli apparecchi a gas

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Benché la direttiva 2009/142/CE - Apparecchi a gas (*Gas Appliances Directive* - GAD) si sia dimostrata assai efficace, esiste un ampio consenso sulla necessità di migliorarla. È un punto di vista condiviso anche dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione pubblica (2011-2012).

Sia la consultazione pubblica che lo studio sulla valutazione d'impatto (2012) hanno cercato di prevedere potenziali problemi reali e le loro cause. Dall'analisi approfondita di tutti i dati disponibili e delle modifiche proposte è emerso che non esiste alcun elemento che giustifichi l'estensione del campo d'applicazione per motivi di sicurezza. Riguardo al funzionamento del mercato interno, non sono emersi problemi specifici associabili ad ostacoli al commercio. Non esistono quindi elementi che giustifichino l'inserimento di nuovi prodotti nel suo campo di applicazione.

Gli interventi di miglioramento non porteranno a modifiche di vasta portata. Il quadro giuridico resterà invariato ed è probabile che le conseguenze dei mutamenti siano minime se non nulle. È necessario tuttavia affrontare le questioni che seguono:

Questione 1: allineamento della direttiva GAD alla decisione n. 768/2008/CE (*Nuovo Quadro Normativo* - NQN)

Molti problemi generali individuati dall'NQN coincidono con quelli rilevati anche attuando la direttiva GAD, tra cui le divergenze tra la qualità dei servizi prestati dagli organismi notificati e le pratiche di valutazione e monitoraggio da essi messe in atto. Anche il quadro giuridico viene sentito come complesso e incoerente.

La relazione di valutazione d'impatto sul pacchetto di adeguamento all'NQN ha già esaminato in dettaglio varie opzioni per attuare la decisione NQN. Poiché le varie alternative e il loro impatto sono esattamente le stesse per la direttiva GAD, la relazione di valutazione d'impatto della GAD non ha esaminato questi aspetti.

Questione 2: rimozione del limite di temperatura di 105 °C dalla definizione del campo d'applicazione

Il limite era stato introdotto a suo tempo perché, al momento in cui la direttiva GAD era stata adottata, i rischi per i prodotti in questione dovuti alla pressione erano soggetti nella maggior parte degli Stati membri a normative nazionali. Attualmente tali rischi sono soggetti alla normativa di armonizzazione UE, il che implica che non esiste alcun rischio di confliggere con normative nazionali; l'esclusione, pertanto, non è più considerata utile.

Questione 3: introduzione di definizioni attualmente mancanti

L'attuale formulazione della definizione del campo di applicazione non è precisa e ne ha reso necessaria l'interpretazione. Ciò è dovuto al fatto che il campo d'applicazione è stato definito fornendo un elenco di usi dei prodotti, ma senza definire tali usi. In passato, sono stati fatti intensi sforzi per interpretare il campo di applicazione ma senza giungere alla necessaria certezza e stabilità giuridica chiesta dalle parti interessate.

Questione 4: contenuti insufficienti della comunicazione sui tipi di gas e sulle pressioni di alimentazione corrispondenti

I tipi di gas e le corrispondenti pressioni di alimentazione non sono oggetto di armonizzazione nell'ambito della direttiva GAD. Per garantire la disponibilità di dati pertinenti per la sicurezza e le prestazioni, l'articolo 2, paragrafo 2, dispone che gli Stati membri debbano comunicare i tipi di gas e le corrispondenti pressioni di alimentazione usati nei rispettivi territori.

Le informazioni attualmente comunicate sulle condizioni di fornitura del gas non sono affatto sufficienti.

Poiché la direttiva GAD si esime dal definire i parametri che devono essere forniti ma anche dall'armonizzare il formato delle comunicazioni, è necessario determinare i parametri e definire un modulo comune affinché le informazioni siano adeguate e comparabili. Ciò permetterà anche che la direttiva GAD tratti nel modo più appropriato l'incremento dell'uso di biogas.

Questione 5: il chiarimento del rapporto fra la direttiva GAD e la normativa UE in materia di efficienza energetica

Il requisito essenziale 3.5 riguardante un "uso razionale dell'energia" è assai generico mentre i requisiti di cui alla direttiva sulla progettazione ecocompatibile e le relative misure di applicazione sono molto dettagliati. Anche la terminologia usata nella direttiva GAD è obsoleta e va allineata a quella moderna della recente normativa UE sull'efficienza energetica.

Poiché la normativa UE sull'efficienza energetica si evolve rapidamente e saranno introdotte nuove misure di applicazione ai sensi della direttiva sulla progettazione ecocompatibile destinate a una gamma sempre più vasta di apparecchi a gas, occorre chiarire l'applicazione del Requisito essenziale 3.5 laddove esista una normativa più specifica.

Questione 6: chiarezza delle disposizioni della direttiva GAD

Non sono emersi altri problemi con le disposizioni della direttiva AG. Anche i requisiti essenziali si sono rivelati in grado di coprire i rischi legati al gas che apparecchi e accessori possono presentare.

Serie preoccupazioni riguardanti la sicurezza esistono, in particolare, riguardo all'avvelenamento da CO, principale causa dei decessi connessi agli apparecchi a gas. Ciò sembra essere legato a questioni che esulano dal campo di applicazione della direttiva GAD, come carenze di installazione, mancanza di manutenzione e uso scorretto degli apparecchi.

Attualmente, la GAD non specifica i principi generali di progettazione da applicare agli apparecchi e agli accessori per garantirne la sicurezza. Sebbene tali principi siano già considerati parte integrante degli attuali Requisiti essenziali, sarebbe meglio elencarli nei testi giuridici onde evitare che terzi irresponsabili ricorrano ad esempio a semplici avvertenze anziché a una progettazione intrinsecamente sicura dei prodotti. L'introduzione di principi volti a integrare la sicurezza faciliterà anche la vigilanza del mercato.

Necessità di un intervento pubblico

L'intervento della UE in questo campo si fonda sull'articolo 114 del TFUE. Gli aspetti affrontati in tale contesto sono già disciplinati dalla direttiva GAD. Tale normativa non affronta tuttavia efficacemente le questioni problematiche emerse. Lo studio eseguito e le conclusioni sulle opzioni esaminate indicano che le questioni resteranno aperte se la direttiva non viene riesaminata.

2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

Un funzionamento corretto ed efficace del mercato interno richiede norme comuni sui rischi per la salute e la sicurezza degli apparecchi a gas dovuti all'uso del gas nonché sulla loro efficienza energetica.

Per evitare iniziative a livello nazionale che creino ostacoli alla libera circolazione degli apparecchi, è bene che eventuali modifiche al campo di applicazione, alle procedure o ai requisiti siano introdotte a livello UE. Ciò migliorerà anche la chiarezza giuridica, contribuirà a ridurre i costi dei fabbricanti e garantirà un quadro europeo comune per l'immissione sul mercato di apparecchi e accessori.

Il principio di sussidiarietà si pone anche riguardo alle nuove disposizioni della revisione relative all'adeguamento alla decisione NQN. L'esperienza ha dimostrato che le misure adottate a livello nazionale hanno determinato approcci divergenti all'interno della UE e compromesso gli obiettivi del mercato interno.

Un'azione coordinata a livello UE può anche conseguire molto meglio gli obiettivi fissati, in particolare rendere più efficace la vigilanza del mercato.

3. OBIETTIVI

Gli obiettivi della presente iniziativa sono presentati nella tabella 1.

Tabella 1: obiettivi generali, specifici e operativi dell'azione

DISPOSIZIONI GENERALI	**DISPOSIZIONI SPECIFICHE**	**DISPOSIZIONI OPERATIVE**
Migliorare la protezione della salute e della sicurezza di chi usa gli apparecchi a gas e i relativi accessori e far sì che quest'ultimi abbiano prestazioni adeguate	Garantire la disponibilità di dati pertinenti sulle condizioni generali relativi a un grado adeguato di sicurezza e di prestazione	Specificare i contenuti delle informazioni da comunicare sui tipi di gas e sulle corrispondenti pressioni di alimentazione, utilizzati negli Stati membri
	Definire i requisiti in modo chiaro	Chiarire le disposizioni
Rendere eque le condizioni di concorrenza degli operatori economici del settore	Conferire maggior certezza giuridica all'applicazione di normative UE più specifiche	Introdurre un nuovo articolo generale sulle normative UE più specifiche
		Chiarire il requisito essenziale 3.5 sull'uso razionale dell'energia
Semplificare il contesto normativo europeo nel campo degli apparecchi a gas e loro accessori	Dare continuità all'aggiornamento della normativa	Rimuovere l'ormai superata esclusione degli apparecchi con temperatura normale dell'acqua superiore a 105 °C
	Chiarire la definizione del campo d'applicazione	Chiarire il campo d'applicazione fornendo definizioni specifiche per settore

4. OPZIONI STRATEGICHE

Sono state prese in considerazione tre opzioni alternative :

(a) l'opzione "nessun tipo d'iniziativa", come opzione di base;

(b) l'opzione "strumenti normativi non vincolanti" (alternativa non legislativa consistente nell'emettere interpretazioni); e

(c) l'opzione "provvedimento legislativo" (modifica del testo di legge).

L'analisi dell'impatto delle opzioni strategiche è stata effettuata in modo specifico per ciascun ambito di miglioramento individuato. Innanzitutto, tutte le opzioni relative a ciascun problema sono state oggetto di un'analisi qualitativa separata. Successivamente, è stata effettuata un'analisi approfondita dell'impatto socio-economico di tutte le opzioni.

5. VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI

Le conseguenze che si ritiene abbiano maggior rilievo ai fini di una revisione sono indicate nella tabella 2.

Tabella 2: conseguenze di maggior rilievo ai fini della revisione della direttiva GAD

Analisi preliminare della rilevanza degli impatti	
Tipo d'impatto	**Quale rilievo?**
Impatto economico	
Funzionamento del mercato interno e concorrenza	Rilevante
Competitività, commercio e flusso degli investimenti	Potenzialmente rilevante
Costi operativi e conduzione di imprese/PMI	Rilevante
Oneri amministrativi a carico delle imprese	Rilevante
Autorità pubbliche	Rilevante
Innovazione e ricerca	Potenzialmente rilevante
Consumatori e famiglie	Rilevante
Paesi terzi e organizzazioni internazionali	Potenzialmente rilevante
Impatto sociale	
Occupazione e mercati del lavoro	Potenzialmente rilevante
Norme e diritti concernenti la qualità dell'occupazione	Potenzialmente rilevante
Sanità pubblica e sicurezza	Rilevante

Poiché una modifica del campo di applicazione non è giustificabile, il quadro giuridico della GAD resterà invariato. Di conseguenza, anche gli operatori economici e le altre parti interessate resteranno gli stessi di quelli attuali e le modifiche proposte rappresentano piuttosto un tentativo per migliorare la leggibilità e la chiarezza del campo di applicazione, dei Requisiti essenziali e di altre disposizioni.

Mancando problemi concreti particolari da affrontare, le modifiche proposte non hanno impatti significativi a livello economico, sociale o ambientale, se non gli effetti minori dei chiarimenti che potranno essere ancora di grande ausilio ai fini dell'applicazione della direttiva GAD. È perciò impossibile ricavare dati quantitativi riguardanti impatti specifici di qualunque tipo. I previsti benefici marginali sono stati quindi trattati in proporzione, effettuando una valutazione qualitativa che permette di scegliere l'opzione preferita. È

possibile valutare, ad esempio, se le modifiche proposte siano favorevoli alla sicurezza e se gli effetti di un'opzione diano una soluzione definitiva al problema individuato.

Nella misura del possibile, si è valutato se l'attuazione di un progetto di modifica comportasse costi per fabbricanti e amministrazioni. Si noti tuttavia che non è stato possibile monetizzare questi effetti poiché le modifiche proposte non mutano in pratica il quadro giuridico.

Gli effetti a livello sociale consistono in vantaggi per installatori e utenti di apparecchi a gas in termini di salute e di sicurezza. Tuttavia, la maggior chiarezza giuridica e l'accesso a dati pertinenti a fini di sicurezza e di un'alta efficienza energetica dei prodotti può avere anche qualche effetto positivo sull'occupazione e sul conseguimento di obiettivi come quello della strategia *Europa 2020* di migliorare del 20% l'efficienza energetica.

Una sintesi dell'esito delle principali conseguenze e della loro portata è presentata nella seguente tabella 3.

Tabella 3: Le conseguenze più importanti della revisione della direttiva GAD

Impatto delle opzioni alternative preferite		*Questione 2:*	*Questione 3:*	*Questione 4:*	*Questione 5:*	*Questione 6:*
Impatto sociale		*Nessun effetto tranne una garanzia di sicurezza sui prodotti in cui la temperatura dell'acqua supera i 105 °C*	*Leggera riduzione di prodotti non conformi*	*Miglioramento della sicurezza per utenti e installatori*	*Spinta al conseguimento dell'obiettivo di* Europa 2020*, riduzione dei prodotti non conformi*	*Miglioramento della sicurezza per gli utenti, riduzione dei prodotti non conformi*
Impatto economico	*Impatto sulla competitività in termini di costi*	*Nessuno*	*Un campo di applicazione più chiaramente definito facilita l'interpretazione*	*Risparmi indotti dalla chiarezza tecnica e giuridica*	*Risparmi indotti dalla chiarezza tecnica e giuridica*	*La maggior chiarezza giuridica semplifica la sorveglianza del mercato*
	Impatto sulla capacità di innovazione	*Nessuno*	*Nessuno*	*Disponibilità a investire di più nello sviluppo dei prodotti, accesso più agevole al mercato*	*Facilitazioni nello sviluppo dei prodotti*	*Nessuno*
	Impatto sulla competitività internazionale	*Nessuno*	*Nessuno*	*Nessuno*	*Una progettazione più sofisticata tende a migliorare la competitività internazionale*	*Nessuno*
	Impatto sulle PMI	*Nessuno*	*Nessuno*	*Nessuno*	*Nessuno*	*Nessuno*

6. COMPARAZIONE TRA LE OPZIONI

In base al risultato della valutazione dettagliata delle opzioni, è stata effettuata una comparazione per determinare quali opzioni arrecherebbero vantaggi netti. I risultati delle comparazioni sono stati poi riportati in una tabella in modo da visualizzare l'impatto e

selezionare le opzioni preferite (tabella 4). Tra i criteri di valutazione delle opzioni figurano l'efficacia, l'efficienza e la coerenza dell'opzione.

Tabella 4: comparazione tra le opzioni strategiche

	Efficacia	**Efficienza** **Rapporto costi/benefici**		**Coerenza** (Contributo dell'opzione a una regolamentazione migliore e all'Atto per il mercato unico)
Campo di applicazione — Copertura dei prodotti				
a) Nessuna iniziativa	**0**	**0**	**0**	**0**
b) Atto giuridico non vincolante	**0** Obiettivo specifico non conseguito poiché resta la temperatura limite di 105 °C, il che rende possibile evitare di applicare la GAD	**-** Costi dovuti al permanere di una necessità di interpretazione	**0** Nessuno individuato	**0** Nessun cambiamento, nessun contributo
c) Provvedimento legislativo	**++** Obiettivi specifici pienamente conseguiti; salute e sicurezza migliorate; chiara situazione giuridica	**0** Nessun impatto ma, in teoria, condizioni di maggiore parità per i fabbricanti	**+** Oneri amministrativi ridotti grazie alla chiarezza giuridica; conseguente riduzione dei costi	**++** Opzione ottimale dal punto di vista dei suoi contributi; chiara situazione giuridica
Terminologia e definizioni specifiche di settore				
a)	**0**	**0**	**0**	**0**
b)	**+** Obiettivi specifici parzialmente conseguiti ma non quello della chiarezza giuridica; necessarie nuove interpretazioni per i prodotti innovativi	**-** Costi dovuti al permanere di una necessità di interpretazione caso per caso	**+** Lieve riduzione dei prodotti non conformi	**+** Contributo di lieve entità
c)	**++** Obiettivi specifici pienamente conseguiti grazie al chiarimento del campo d'applicazione e dei requisiti essenziali; situazione giuridica chiara	**0** Assenza di costi specifici; la chiarezza agevola l'applicazione e genera risparmi	**++** Oneri amministrativi ridotti grazie alla chiarezza giuridica; riduzione dei prodotti non conformi; conseguente maggior sicurezza	**++** Opzione ottimale dal punto di vista dei suoi contributi; garanzia di una chiara situazione giuridica
Comunicazione dei tipi di gas e delle corrispondenti pressioni di alimentazione				
a)	**0**	**0**	**0**	**0**
b)	**-** Obiettivi specifici non conseguiti: gli orientamenti portano a fidarsi di dati sulla sicurezza privi di controlli incrociati; progetti poco sicuri possono perciò entrare nel mercato; qualità dei dati non garantita	**-** Costi dovuti al frequente aggiornamento degli orientamenti; costi per la difficoltà di ottenere dati adeguati	**-** Riduzione dei prodotti non conformi non garantita; parti interessate indotte a fidarsi dei dati forniti	**-** Nessun contributo

c)	++ Obiettivi specifici pienamente conseguiti; messa a disposizione di informazioni adeguate sulla salute, la sicurezza e le prestazioni; chiara situazione giuridica	++ Risparmi grazie a dati affidabili; oneri amministrativi ridotti; possibilità di verificare se la compatibilità dei prodotti facilita l'accesso al mercato	++ Riduzione dei prodotti non conformi; riduzione dei costi grazie alla chiarezza giuridica e tecnica; sviluppo dei prodotti agevolato	++ Opzione ottimale dal punto di vista dei suoi contributi; garanzia di una chiara situazione giuridica
Uso razionale dell'energia				
a)	**0**	**0**	**0**	**0**
b)	+ Obiettivi specifici parzialmente conseguiti, maggior chiarezza sulla normativa più specifica, ma resta difficile individuare i regolamenti da applicare	- Costi dovuti allo sviluppo di orientamenti, oneri amministrativi costosi a carico dei fabbricanti per identificare la normativa applicabile	+ Gli orientamenti facilitano lievemente l'individuazione della normativa; lieve riduzione dei prodotti non conformi	**0** Contributo poco incisivo; la scarsa chiarezza della situazione giuridica resta immutata
c)	++ Obiettivi specifici pienamente conseguiti grazie alla raggiunta coerenza con la normativa UE; viene introdotta chiarezza giuridica	+ Oneri amministrativi ridotti; identificazione della legislazione agevolata; sovrapposizione di requisiti evitata; tutto ciò porta a risparmi	++ Riduzione dei prodotti non conformi; la situazione giuridica chiarita agevola lo sviluppo di nuovi prodotti	++ Opzione ottimale dal punto di vista dei suoi contributi; contributi agli obiettivi *Europa 2020* di efficienza energetica; maggior coerenza con la normativa UE
Requisiti				
a)	**0**	**0**	**0**	**0**
b)	**0** Impatto solo marginale: non emergono carenze rispetto ai requisiti attuali	- Costi inferiori per lo sviluppo di orientamenti	+ Lieve riduzione dei prodotti non conformi	+ Contributo di lieve entità
c)	++ Obiettivi specifici pienamente raggiunti, ottenuto il chiarimento degli obblighi giuridici	+ Assenza di costi specifici; risparmi sui costi per la vigilanza del mercato	+ Riduzione degli oneri amministrativi grazie alla miglior leggibilità dei requisiti; vigilanza del mercato più facile	+ Contributo di lieve entità

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Il monitoraggio e la valutazione dell'efficacia della normativa si fonderà sulle reazioni veicolate dai vari meccanismi di cooperazione, come il *Gruppo di lavoro-Apparecchi a gas* e il *Gruppo di cooperazione amministrativa-Direttiva GAD.*

In particolare il Gruppo di cooperazione amministrativa - Direttiva GAD esaminerà i programmi nazionali di vigilanza del mercato e i loro risultati concreti, i prodotti non conformi e i tipi di non conformità individuati, ecc. Si invitano gli Stati membri a usare il sistema RAPEX, la banca dati ICSMS e la procedura di notifica della clausola di salvaguardia. Altre reazioni saranno ottenute attraverso i meccanismi di cooperazione previsti dal regolamento n. 765/2008 ("regolamento NQN"). Per controllare la riduzione dei prodotti non conformi si farà ricorso a vari indicatori basati su informazioni fornite dalle autorità.

In applicazione della sua politica di "regolamentazione intelligente" la Commissione valuterà l’efficacia del regolamento sugli apparecchi a gas per un periodo di almeno 5 anni, ma non superiore a 10, dalla data di entrata in vigore del regolamento.