EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 22.2.2019
COM(2019) 87 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/33/EL (lifte ja lifti ohutusseadiseid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta) rakendamise ja toimimise kohta

{SWD(2019) 26 final}

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/33/EL (lifte ja lifti ohutusseadiseid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta) rakendamise ja toimimise kohta

1. SISSEJUHATUS

Direktiiv 2014/33/EL liftide ja lifti ohutusseadiste kohta[1] (edaspidi „direktiiv“) võeti vastu 26. veebruaril 2014. Algselt oli lifte käsitlev ELi õigusraamistik kehtestatud kahe direktiiviga: 17. septembri 1984. aasta direktiiv 84/528/EMÜ tõsteseadmete ja mehaanilise teisaldamise seadmete kohta[2] ning 17. septembri 1984. aasta direktiiv 84/529/EMÜ elektriliselt, hüdrauliliselt või kombineeritult õli ja elektri jõul käitatavate liftide kohta[3]. Alates 1. juulist 1999 tunnistati mõlemad direktiivid kehtetuks 1995. aasta juunis vastu võetud lifte käsitleva direktiiviga 95/16/EÜ,[4] mis hiljem asendati direktiiviga 2014/33/EL.

Direktiivi eesmärk on

- saavutada kõikjal ELis liftide kasutajate, paigaldajate ja hooldajate kõrgetasemelise kaitse ning
- aidata kaasa siseturu nõuetekohasele toimimisele, ühtlustades liftidega seotud tervisekaitset ja ohutust käsitlevate liikmesriikide õigusaktide aspekte.

Direktiivi artiklis 46 on sätestatud, et komisjon peab esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande direktiivi rakendamise ja toimimise kohta. See aruanne peab põhinema konsulteerimisel asjaomaste sidusrühmadega ja vajaduse korral tuleb sellele lisada ettepanek direktiivi läbivaatamise kohta.

Sellest lähtudes on komisjon hinnanud direktiivi, tuginedes välisele hindamisuuringule,[5] mis hõlmas mitmesuguseid konsultatsioone sidusrühmadega,[6] ning muudele andmeallikatele[7].

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/33/EL lifte ja lifti ohutusseadiseid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta, ELT L 96, 29.3.2014, lk 251.

2 Nõukogu 17. septembri 1984. aasta direktiiv 84/528/EMÜ, mis käsitleb tõsteseadmete ja mehaanilise teisaldamise seadmete ühissätteid puudutavate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamist, EÜT L 300, 19.11.1984, lk 72.

3 Nõukogu 17. septembri 1984. aasta direktiiv 84/529/EMÜ, mis käsitleb elektriliselt, hüdrauliliselt või kombineeritult õli ja elektri jõul käitatavaid lifte puudutavate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamist, EÜT L 300, 19.11.1984, lk 86.

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. juuni 1995. aasta direktiiv 95/16/EÜ lifte käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta, EÜT L 213, 7.9.1995, lk 1.

5 Uuringu tegi ettevõtja Technopolis Consulting Group Belgium juhitud konsortsium, uuringu lõpparuanne on kättesaadav aadressil https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f1a5907-e539-11e7-9749-01aa75ed71a1/.

6 Väliskonsultant korraldas uuringu jaoks järgmised konsultatsioonid:
– veebipõhine avalik konsultatsioon (juuni 2016 – jaanuar 2017);
– mitu sihtotstarbelist uuringut;
– liftidega tegeleva liikmesriikide töörühma raames korraldatud seminar ning
– vestlused asjaomase sektori esindajatega, sealhulgas VKEde ja teavitatud asutustega.
Hindamist arutati komisjoni talitustevahelise juhtrühma koosolekutel.

Direktiivi on hinnatud käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis[8]. Kuna direktiivi hinnati ajal, mil seda üle võtvate siseriiklike õigusaktide eeldatavast kohaldamise algusest oli möödunud alla kolme aasta, oli tõendusbaas suhteliselt piiratud. Ent kuna direktiiv 2014/33/EL tuleneb pelgalt direktiivi 95/16/EÜ vastavusse viimisest uut õigusraamistikku käsitleva otsusega nr 768/2008/EÜ[9] ja selle käigus ei tehtud direktiivi sisusse suuri muudatusi, hõlmas hindamine ka direktiivi jõustumisele eelnenud aega, st ajavahemikku 1. juuli 1999 kuni 19. aprill 2014, mil kohaldati direktiivi 95/16/EÜ.

Hindamisel vaadeldi direktiivi toimimist, lähtudes sellest, mil määral täidab lifte käsitlev direktiiv oma eesmärke (tulemuslikkus), direktiivi tõhususest (keskendudes regulatiivsetele ja halduskuludele ning kaasnevale kasule ja lihtsustavale mõjule), direktiivi sidususest teiste ELi õigusaktidega, direktiivi asjakohasusest sidusrühmade vajaduste vaatenurgast ja direktiivi Euroopa lisaväärtusest.

2. DIREKTIIVI EESMÄRK JA PÕHISÄTTED

Direktiiviga luuakse õigusraamistik liftide ja lifti ohutusseadiste turulelaskmiseks ning liftide ekspluatatsiooni andmiseks.

Direktiivi kaks põhieesmärki on

- tagada liftide ja lifti ohutusseadiste vaba liikumine kõikjal ELis, aidates sellega kaasa asjaomaste toodete siseturu tõhusale toimimisele. Sellega seoses peavad liikmesriigid lubama turustada oma territooriumil lifte ja lifti ohutusseadiseid, mis vastavad direktiivi nõuetele;
- tagada, et direktiivi kohaldamisalasse jäävad liftid ja lifti ohutusseadised on liftide kasutajatele ja hooldajatele ohutud, suurendades sellega nende isikute tervisekaitset ja ohutust.

Direktiiviga ühtlustatakse liftide ja lifti ohutusseadistega seotud sätteid ning direktiiv põhineb nn uue lähenemisviisi põhimõtetel, mis tähendab seda, et selles on sõnastatud üksnes olulised tervisekaitse- ja ohutusnõuded, millele turule lastud liftid ja lifti ohutusseadised peavad vastama.

Põhisätted on seotud kohaldamisala ja mõistetega, ettevõtjate kohustustega, vastavushindamismenetlustega, oluliste tervisekaitse- ja ohutusnõuetega ning turujärelevalvega:

- kohaldamisala ja mõisteid käsitlevad sätted hõlmavad direktiivi kohaldamisala, mõistete lifti paigaldaja ja ohutusseadiste tootja, turule laskmine ja turul kättesaadavaks tegemine jms määratlust;

---

[7] Olemasolev ametlik statistika (Eurostati, Prodcomi ja Amadeusi andmebaas), uuringud, asjaomase tootmisharu ühenduste esitatud teave, ettevõtjate aastaaruanded, siseriiklikest uuringutest pärit teave õnnetuste kohta ja liikmesriikide turujärelevalve aruanded.

[8] Komisjoni talituste töödokument „Evaluation of the Lift Directive 2014/33/EU“, SWD(2019) 26 (final).

[9] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. juuli 2008. aasta otsus nr 768/2008/EÜ toodete turustamise ühise raamistiku kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 93/465/EMÜ, ELT L 218, 13.8.2008, lk 82.

- ettevõtjate kohustusi käsitlevad sätted hõlmavad kooskõlas uut õigusraamistikku käsitleva otsusega nr 768/2008/EÜ paigaldajate, tootjate, volitatud esindajate, importijate ja levitajate kohustuste määratlust ning erisätteid näiteks hoones tehtavate tööde eest vastutava isiku ja lifti paigaldaja kahepoolse teabevahetuse kohta;
- vastavushindamismenetlusi käsitlevad sätted hõlmavad teavitatud asutuste teavitamise korda, teavitatud asutuste suhtes kohaldatavaid kriteeriume ja vastavushindamismenetlusi;
- olulisi tervisekaitse- ja ohutusnõudeid käsitlevad sätted hõlmavad saavutatavate tervisekaitse ja ohutuse alaste eesmärkide määratlust, sealhulgas sätteid, mis käsitlevad ligipääsetavuse tagamist puudega inimestele ja muljumisohu välistamist;
- turujärelevalvet käsitlevad sätted hõlmavad kooskõlas uut õigusraamistikku käsitleva otsusega nr 768/2008/EÜ liidu turule sisenevate liftide või lifti ohutusseadiste turujärelevalvet ja kontrolli, menetlusi selliste liftide või lifti ohutusseadiste jaoks, mis kujutavad endast ohtu liikmesriigi tasandil, liidu kaitsemeetmete menetlust jms.

3. ÜLEVÕTMINE JA RAKENDAMINE

Et võimaldada saavutada seatud eesmärke, ühtlustati direktiiviga lifte ja lifti ohutusseadiseid käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide teatud aspekte. Liikmesriigid peavad direktiivi sätted üle võtma ja neid rakendama.

Direktiiv on kõikides liikmesriikides ühetaoliselt üle võetud. Tõendeid ülevõtmisega seotud raskuste kohta ei ole, välja arvatud üks hindamisuuringus kindlaks tehtud probleem, mis oli seotud olulisi tervisekaitse- ja ohutusnõudeid käsitleva lisa punkti 2.2 kolmandas lõigus esitatud eelneva nõusoleku sätte ülevõtmisega. Seda punkti on käsitletud allpool punktis 4.2.

Seoses direktiivi rakendamisega avastati liikmesriikides mõned väikesed erinevused, mis olid seotud kasutatavate mõistetega, lifti paigaldaja ja hoones tehtavate tööde eest vastutava isiku vahelise kahepoolse teabevahetuse sisseseadmise viisiga, sätetega, mis käsitlevad liftide ligipääsetavust puudega inimestele, võimalusega anda eelnev nõusolek muljumisohu välistamiseks, vastavushindamise ja EÜ tüübihindamissertifikaatidega ning turujärelevalve tavadega.

Direktiivis sätestatud **mõiste „paigaldaja“** on üle võtnud 26 liikmesriiki. Eesti õigusakt sisaldas algselt teistsugust mõistet – selles osutati paigaldajale kui tootjale. Mõiste „tootja“ kasutamine mõiste „paigaldaja“ asemel ei mõjutanud direktiivi kohaldamist. Eesti õigusaktis, millega on üle võetud direktiiv 2014/33/EL, osutatakse ka praegu mõistele „tootja“.

Direktiivi artikli 6 lõikega 1 on ette nähtud **kahepoolne teabevahetus**, millega tagatakse, et hoones tehtavate tööde eest vastutav isik ja paigaldaja mõlemad esitaksid üksteisele vajaliku teabe ja astuksid vajalikke samme lifti nõuetekohase käitamise ja ohutu kasutamise tagamiseks. See artikkel on täpselt sel kujul üle võetud 26 liikmesriigi õigusaktidesse. Austria ja Ungari õigusaktidega on nähtud selle teabevahetuse tagamiseks ette eraldi mehhanism. Need väikesed erinevused ei mõjuta direktiivi kohaldamist.

Kakskümmend liikmesriiki on võtnud sätted, mis käsitlevad **liftide ligipääsetavust puudega inimestele**, oma siseriiklikusse ülevõtmise õigusakti üle täpselt sellisel kujul, nagu need on

direktiivis. Ülejäänud kaheksa liikmesriiki on võtnud liftide ligipääsetavusega seotud sätted üle peamiselt oma ehitusalastesse õigusaktidesse. Enamik liikmesriike on sõnastanud oma ehitusalastes õigusaktides hoonete ligipääsetavuse reguleerimiseks lisa- või konkreetsemad sätted. See kuulub liikmesriikide pädevusse[10].

Kakskümmend liikmesriiki on otse üle võtnud olulisi tervisekaitse- ja ohutusnõudeid käsitleva lisa punkti 2.2 kolmanda lõigu,[11] mis võimaldab liikmesriikidel anda erijuhtudel **eelneva nõusoleku**, et rakendada muljumisohu ärahoidmiseks, eriti olemasolevates ehitistes, muid sobivaid vahendeid kui piirasendite taga paiknev vaba ruum või ohutusruum. Neljas liikmesriigis saab eelnevat nõusolekut kohaldada vaid siis, kui lift paigaldatakse olemasolevasse hoonesse, kus esinevad ehituslikud kitsendused. Praktikas antakse nõusolekut liikmesriikides erinevalt. Tänu mitmesugustele projekteerimisvõimalustele, mis põhinevad eri tehnoloogialahendustel, võimaldab eelneva nõusoleku menetlus paigaldajatel kasutada muljumisohu välistamiseks muid vahendeid. Samas on paigaldajatel liikmesriikide kohaldatavates kriteeriumides esinevate erinevuste tõttu keerulisem leida teavet riiklike rakendamistavade kohta. Selliste tavade mõju direktiivi toimimisele on käsitletud allpool punktis 4.2.

Direktiivi artiklites 15 ja 16 määratletud **vastavushindamismenetlused**, mida peavad kohaldama ohutusseadiste tootjad ja liftide paigaldajad, on üle võetud ja neid rakendatakse kõikides liikmesriikides. Mõni sidusrühm teatas, et mõnikord nõutakse paigaldajatelt lisaks **EÜ tüübihindamissertifikaadile** muid tõendeid lifti nõuetelevastavuse kohta. Sellised rakendamisprobleemid on kõrvaldatud, kuivõrd uue direktiiviga 2014/33/EL muudeti tüübihindamissertifikaatide sisu.

Turujärelevalve, mis on oluline vahend õigusaktide jõustamisel, põhineb meetmetel, millega kontrollitakse, et tooted vastavad olulistele tervisekaitse- ja ohutusnõuetele ning et nõuetele mittevastavad tooted viiakse nõuetega vastavusse või kõrvaldatakse turult / võetakse tagasi. Direktiivis 95/16/EÜ ei olnud sätestatud konkreetset menetlust. Turujärelevalve raamistik loodi määrusega (EÜ) nr 765/2008 ning direktiiv 2014/33/EL sisaldab turujärelevalve jaoks sellel määrusel põhinevaid erisätteid. Hindamise käigus selgus, et turujärelevalvet on rakendatud liikmesriikides erinevalt, kui pidada silmas strateegiaid, järelevalve ulatust ning kontrollide sagedust ja liiki.

Teavitatud asutuste teavitamismenetlust, mis on määratletud direktiivi artiklis 28, on rakendatud liikmesriikides erinevalt. Teavitatud asutuste tehnilise suutlikkuse tõendamisel

---

[10] Nt Hispaanias, Iirimaal, Prantsusmaal, Rootsis ja Ühendkuningriigis peavad inimeste veoks mõeldud liftid vastama ehitusalaste õigusaktide kohaselt harmoneeritud standardile EN 81-70. Poolas sisaldavad ehitusalased õigusaktid eraldi sätet, et anda puudega inimestele ligipääs liftidele, mis on kooskõlas Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni deklaratsioonis esitatud soovitustega. Itaalias, Küprosel ja Lätis on ehitusalastes õigusaktides sätestatud erinõuded liftikabiini mõõtmete, telefoni olemasolu ja lifti juhtpaneeli täpse asukoha kohta. Hispaanias, Itaalias ja Lätis on siseriiklike õigusaktidega ette nähtud lisanõuded, nagu punktkirja kasutamine.

[11] „*Lift peab olema projekteeritud ja valmistatud selliselt, et liftikabiini ühes piirasendis asumisel oleks välistatud muljumisoht.*
Mainitud eesmärk saavutatakse piirasendite taga paikneva vaba ruumi või ohutusruumi abil.
Kui liikmesriigid annavad selleks eelneva nõusoleku, võib eriolukordades siiski rakendada nimetatud ohu ärahoidmiseks muid sobivaid vahendeid, eriti olemasolevates ehitistes, kus kirjeldatud lahendust ei ole võimalik kasutada.“

eelistatakse akrediteerimist[12] ning 19 liikmesriiki on selle artikli üle võtnud nii, et nad on muutnud akrediteerimise[13] kohustuslikuks. Kui akrediteerimist ei kasutata, peab teavitatud asutus esitama teavitavale asutusele kõik dokumentaalsed tõendid, mis on vajalikud, et kontrollida tema vastavust asjakohastele nõuetele. Erinevused teavitamismenetluse rakendamisel ei mõjuta direktiivi kohaldamist.

4. HINDAMISE PEAMISED JÄRELDUSED

4.1. Asjakohasus

Hindamisel jõuti järeldusele, et direktiivi algsed eesmärgid on praegu sama asjakohased kui siis, kui direktiivi kohta tehti esimest korda ettepanek. Eelkõige on jätkuvalt igati asjakohased eesmärgid tagada liftide kasutajate, paigaldajate ja hooldajate kõrgetasemeline ohutus ning tagada liftide ja lifti ohutusseadiste vaba liikumine.

Direktiivi peetakse üldiselt selgeks. Ometi ilmnes hindamise käigus vajadus uurida seda, kuidas muuta selgemaks direktiivi kohaldamisala – pidades silmas kasutusel olevate liftide puhul oluliste muudatuste tegemist, mille korral tuleb siseriiklike eeskirjade kohaldamise asemel kohaldada direktiivi –, kuidas muuta selgemaks mõiste „paigaldaja“, mida kasutatakse direktiivis mõiste „tootja“ asemel, ning kuidas selgitada mõisteid „ekspluatatsiooni andmine“ ja „turule laskmine“. Eelnevat nõusolekut käsitlevate sätete puhul väljendati muret ühelt poolt ühtlustamata kriteeriumide pärast, mida liikmesriigid kasutavad eelneva nõusoleku andmisel või andmatajätmisel ja mille rakendamise tulemuseks on erinevad tavad, ning teiselt poolt selle pärast, et ELis võivad tekkida erinevad ohutusstandardid. Ilmnes, et mõningast muret tunti ka nende sätete selguse pärast, mis käsitlevad puudega inimeste ligipääsu liftidele, tingituna asjaolust, et kogu hoone suhtes kohaldatakse erinevaid siseriiklikke ligipääsetavuse nõudeid, samas kui liftide ligipääsetavus on reguleeritud direktiiviga.

Hindamise käigus selgus, et peale selle, et direktiiv on asjakohane oma kohaldamisalasse kuuluvate toodete vaba liikumise seisukohast, on direktiiv asjakohane poliitikavahend ka selleks, et üldiselt tegeleda uute riskidega, mis kaasnevad liftidega seotud tehnoloogia arenguga. Kooskõlas uue lähenemisviisiga on direktiivis kindlaks määratud üksnes käsitletavad riskid ja saavutatavad ohutusalased eesmärgid, usaldades direktiivi järgimiseks vajalike tehniliste lahenduste valimise tootjatele ja paigaldajatele. See võimaldab liftide sektoris innovatsiooni.

4.2. Tulemuslikkus

ELi-sisese ja -välise kaubanduse väärtuse pidev kasv on kindel märk sellest, et direktiiv on aidanud asjakohaste siseriiklike õigusaktide ühtlustamise kaudu tulemuslikult kaasa liftide ja lifti ohutusseadiste hästi toimiva siseturu arengule. Direktiivi tulemuslikkust suurendab veelgi direktiiviga tagatav õiguskindlus ja läbipaistvus. Andmed liftidega seotud õnnetuste kohta

[12] http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/accreditation_en.

[13] Määruse (EÜ) nr 765/2008 artiklis 2 on sätestatud: „*„akrediteerimine“ – riikliku akrediteerimisasutuse poolt läbiviidav vastavushindamisasutuse atesteerimine, mis tõendab tema vastavust kindlaksmääratud vastavushindamisülesande täitmiseks harmoneeritud standardi põhjal kehtestatud nõuetele ja vajaduse korral mis tahes lisanõuetele, sealhulgas asjaomaste valdkondlike normide alusel kehtestatud nõuetele*“.

ELis on killustatud ja üldised. Seetõttu saab neist vaid ebamäärast teavet aja jooksul aset leidnud õnnetuste arvu ja suundumuste kohta. Sellest, et liftide hooldajatega juhtunud õnnetuste arv kasutusel olevate liftide arvu kohta on vähenenud, võib üldiselt tuletada, et direktiiv on aidanud suurendada liftide ohutust. Seoses liftide kasutajatega on kättesaadavates liikmesriikide aruannetes esitatud teabest näha, et direktiivi mõju ei ole olnud mingil juhul kahjulik ja direktiiv võis liftide ohutuse taset isegi veidi tõsta.

Hindamise käigus jõuti ka järeldusele, et **vastavushindamismenetlused** on piisavad, et tagada hooldajate ja kasutajate võimalikult suur tervisekaitse ja ohutus. Seda tunnistavad laialdaselt sidusrühmad ja see on seotud teavitatud asutuste tehtava järelkontrolliga.

Lifte käsitleva direktiivi 2014/33/EL kohaldamise läbivaadatud juhendis[14] (edaspidi „lifte käsitlev juhend“), mille selgust on sidusrühmad laialdaselt tunnustatud, on veelgi selgitatud muu hulgas **mõistet „paigaldaja“**, mõisteid lifte **„turule laskma“** ja **„ekspluatatsiooni andma“**, artikli 6 lõikes 1 sätestatud **kahepoolset teabevahetust** ning **teavitatud asutuste teavitamismenetlust**, mida on käsitletud eespool punktis 3. Peale selle on sinises raamatus[15] selgitatud tooteid käsitlevate liidu ühtlustamisõigusaktide, nagu direktiiv 2014/33/EL, ühtlustatud kohaldamist.

Hindamise käigus kerkisid siiski esile teatavad asjaolud, mis piiravad direktiivi tulemuslikkust. Liikmesriigid on rakendanud **eelneva nõusoleku** andmisel erinevaid siseriiklikke tavasid, mistõttu paigaldajatel on keeruline leida teavet riiklike nõusolekumenetluste ja kohaldatavate kriteeriumide kohta. Direktiiviga on jäetud liftide paigaldajatele muljumisohu välistamisel teatav mänguruum, probleemiks on aga see, et liikmesriikide asutuste eelneva nõusoleku andmise menetluses puudub läbipaistvus ja kindlus. Hindamise käigus jõuti järeldusele, et ehkki eelneva nõusoleku andmine on kooskõlas uue lähenemisviisiga, ei ole lifte käsitlevas juhendis praegu esitatud selle menetluse kohta piisavalt üksikasjalikke suuniseid.

Mis puudutab **liftide ligipääsetavust puudega inimestele**, siis liftide ligipääsetavusega seotud sätteid on rakendatud ELis erinevalt. Kui liftidele kehtestatud ligipääsetavusnõuded on direktiiviga ühtlustatud, siis hoonete ligipääsetavus on küsimus, mis jääb liikmesriikide pädevusse. Kuigi enamik sidusrühmi ei pea siseriiklikke sätteid ligipääsetavuse kohta koormavaks ega siseturu toimimist takistavaks, võiks lifte käsitlevat juhendit kasutada selleks, et veelgi selgitada pädevuse jaotumist.

Seoses **turujärelevalve** rakendamisega liikmesriikides tehti kindlaks erinevused strateegiate, järelevalve ulatuse, kontrollide sageduse ja liigi ning karistuste taseme osas, millel on kahjulik mõju direktiivi üldisele tulemuslikkusele. Sellegipoolest on kogutud tõenditest näha, et turule lastud liftide ja lifti ohutusseadiste mittevastavuse tase on tegelikult väga madal. See rõõmustav saavutus on seotud teavitatud asutuste tugeva ja positiivse rolliga vastavushindamismenetluses, kus nad tegutsevad toote direktiiviga vastavuse lõplike kontrollijatena. Peale selle on uue õigusraamistikuga kooskõlla viidud direktiiviga

[14] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29961.

[15] 2016. aasta sinine raamat ELi toote-eeskirjade rakendamise kohta, 2016/C 272/01.

2014/33/EL märkimisväärselt täiustatud liftide turujärelevalveraamistikku, kuna sellega on kehtestatud märksa põhjalikumad turujärelevalve alased sätted.

Direktiivi tulemusliku rakendamise tagamiseks on olnud väga oluline **harmoneeritud standardite** väljatöötamine. Neid kasutatakse laialdaselt kui kõige tavalisemat vahendit, mille abil tõendada vastavust olulistele tervisekaitse- ja ohutusnõuetele. Vastavusmehhanismi olemasolu eeldusel võimaldavad harmoneeritud standardid tootjatel ja paigaldajatel vältida lisakulusid, mis tekivad standarditega ette nähtud lahenduste alternatiivina kasutatavate lahenduste nõuetelevastavuse kontrollimisel. Peamiselt sel põhjusel peavad ettevõtjad vabatahtlikke harmoneeritud standardeid tegelikult siduvaks. Eelkõige teevad seda VKEd, kellel ei ole piisavalt vahendeid, et kontrollida alternatiivsete tehniliste lahenduste nõuetelevastavust. Teine probleem on see, et Euroopa Standardikomiteel kulub harmoneeritud standardi väljatöötamiseks mõnikord palju aega, mis tähendab seda, et standardid ei suuda alati sammu pidada tehnoloogia arengu kiirusega. Samuti võivad VKEd olla ebasoodsamas olukorras viisi tõttu, kuidas standardid välja töötatakse – see protsess ei ole piisavalt läbipaistev ja kaasav. Ehkki komisjon on võtnud kohustuse kaasata standardimisse võimalikult erinevaid sidusrühmi, on VKEde esindatus Euroopa harmoneeritud standardite väljatöötamise protsessis seotud asjaomase Euroopa standardiorganisatsiooni kui sõltumatu eraõigusliku isiku sisemise töökorraldusega.

4.3. Tõhusus

Selget ülevaadet direktiivi üldisest mõjust ettevõtjate kuludele ei ole, kuna ei ole olnud võimalik koostada lähtestsenaariumi ega määrata kindlaks muid võrdlusaluseid. Lisaks on direktiivi jõustumise eelsest ajast väga vähe andmeid. Sidusrühmad, kellega hindamise raames konsulteeriti, ei esitanud kvantitatiivseid hinnanguid direktiivi mõju kohta ega suutnud luua otsesest põhjuslikku seost direktiivi kohaldamise ja müügi suurenemise vahel. Seetõttu põhineb analüüs kvalitatiivsel teabel.

Olemasolevate kvalitatiivsete andmete põhjal tundub, et üldiselt kaalub direktiivist tulenev kasu kulud üles kõikide sidusrühmade kategooriate puhul. Lisaks ei ole mingeid tõendeid sellest, et direktiiviga kaasnevad nõuete täitmisega seotud kulud oleksid võrreldes 1999. aasta eelse ajaga suurenenud. Igal juhul lihtsustab direktiiv erinevate siseriiklike kordade ühtlustamisega haldusnõudeid ja nõuetele vastavuse tingimusi liftide ja lifti ohutusseadiste müümiseks välismaal. Ses suhtes ei tundu olevat rohkem lihtsustamisvõimalusi. Tuleks siiski märkida, et kasu, mis kaasneb lihtsa juurdepääsuga siseturule, ei tundu olevat jagunenud ühtlaselt: tänu keskendumisele ELi-sisesele ekspordile saavad suured ettevõtjad ühtlustamisest rohkem kasu kui VKEd. See peab paika nii VKEdest ettevõtjate kui ka VKEdest teavitatud asutuste puhul.

Ja veel – olemasolevast statistikast on näha, et liftidega seotud õnnetusi, kuhu on sattunud hooldus personal, on olnud viimastel aastatel vähem, mille põhjal võiks arvata, et liftide ohutus on suurenenud. Kahjuks ei võimalda õnnetuste kohta olemas olev statistika luua selget põhjuslikku seost direktiivi ja liftide ohutuse suurenemise vahel, kuna statistikas ei tehta vahet juba kasutusel olevatel vanadel liftidel ja direktiivi alusel turule lastud liftidel ning tavaliselt ei tooda statistikas välja õnnetuse põhjust.

4.4. Sidusus

Üldiselt peetakse direktiivi muude ELi õigusaktidega sidusaks ja selles vallas ei ole kindlaks tehtud ühtki probleemi. Ei ole leitud ühtki tõendit sellest, et direktiiv oleks vastuolus muude ELi õigusaktidega, mis on seotud liftidega, eelkõige direktiiviga 2006/42/EÜ masinate kohta,[16] määrusega (EL) 2016/424 köisteede kohta[17] ja määrusega (EL) nr 305/2011 ehitustoodete kohta[18]. Samas ei ole nende direktiivide vahelised seosed alati täiesti selged.

Ühtki suurt vastuolu direktiivi ja liikmesriikide ehitusalaste õigusaktide vahel ei ilmnenud. Mis puudutab direktiivi seesmist sidusust, siis liftide paigaldajatele ja ohutusseadiste tootjatele kehtestatud nõudeid saab pidada üldiselt selgeteks ja ühtki kattuvat eeskirja ei ole kindlaks tehtud.

4.5. Euroopa lisaväärtus

ELi lähenemisviis on jätkuvalt sobivaim lahendus ja tõenäosus saavutada direktiivis sätestatud eesmärgid on selle rakendamisel suurem kui riiklike lähenemisviiside puhul. Direktiiviga vähendati liikmesriikide seas õiguslikku killustatust, kooskõlastades liftisektoriga seotud siseriiklikud õigusaktid, mis tuli kasuks nii siseturu toimimisele kui ka liftide ohutusele. Lõviosa sidusrühmadest tunnistab direktiivi Euroopa lisaväärtust, eriti liftide ja lifti ohutusseadiste vaba liikumise paranemist ning liftide ohutuse suurenemist.

5. KOKKUVÕTE JA EDASISED SAMMUD

Hindamise tulemus on positiivne. Kogutud tõendid kinnitavad, et direktiiv toimib hästi ja selle eesmärgid on üldjoontes saavutatud. Samuti peetakse direktiivi tõhusaks vahendiks, mille abil luua liftide ja lifti ohutusseadiste jaoks kogu liitu hõlmav ühtlustatud raamistik. Ebatõhusust ega lihtsustamisvõimalusi, mis eeldavad seadusandlike muudatuste tegemist, ei ole kindlaks tehtud. Lisaks peetakse direktiivi sidusaks ja asjakohaseks ning direktiivi loob ELi tasandil selgelt lisaväärtust.

Mõned direktiivi toimimist mõjutavad asjaolud on siiski kindlaks tehtud. Sellega seoses tuleb vahet teha ühelt poolt aspektidel, mis on seotud direktiivi rakendamisega ja eeldavad direktiivi rakendamise parandamist, ning teiselt poolt teguritel, mis eeldavad direktiivi kohaldamisala ja/või tooteid käsitlevate nõuete muutmist, kasutades seadusandlikku protsessi.

Hindamise tulemusi arvesse võttes ei ole piisavalt alust järeldada, et direktiiv oleks vaja läbi vaadata. Komisjon siiski leiab, et hindamise käigus kindlaks tehtud küsimustega võiks tegeleda, edendades veelgi direktiivi ühetaolist rakendamist, milleks tuleks eelkõige kohaldada pehmeid meetmeid, nagu parem koordineerimine ja paremad suunised.

---

[16] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2006. aasta direktiiv 2006/42/EÜ, mis käsitleb masinaid ja millega muudetakse direktiivi 95/16/EÜ (uuesti sõnastatud), ELT L 157, 9.6.2006, lk 24.

[17] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/424, mis käsitleb köisteid ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/9/EÜ, ELT L 81, 31.3.2016, lk 1.

[18] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2011. aasta määrus (EL) nr 305/2011, millega sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustustingimused ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 89/106/EMÜ, ELT L 88, 4.4.2011, lk 5.

Samuti oleks tähtis tagada, et ajakohane teave liikmesriikide nõuete kohta, mis käsitlevad hoonete ligipääsetavust, ja lähenemisviiside kohta, mida liikmesriigid rakendavad eelneva nõusoleku menetluse ülevõtmisel, tehtaks kättesaadavaks kõikidele asjassepuutuvatele ettevõtjatele ja teavitatud asutustele.

Turulepääsu lihtsustamiseks tuleks lisaks selle rõhutamisele, et harmoneeritud standardeid, mis loovad direktiivi olulistele tervisekaitse- ja ohutusnõuetele vastavuse eelduse, kohaldatakse vabatahtlikult, võtta meetmeid tagamaks, et standardid oleksid tootjatele ja paigaldajatele, eeskätt VKEdele õigel ajal kättesaadavad.

Liftisektoris on väljakujunenud foorumid, mida saab kasutada selliste meetmete kehtestamiseks, mille eesmärk on parandada direktiivi rakendamist ja toimimist. Need foorumid on

- liftidega tegelev töörühm;
- liftidega tegelev turujärelevalveasutuste halduskoostöö rühm ning
- liftidega tegelevate teavitatud asutuste koordineerimisrühm.

Komisjon võtab hindamise järelduste põhjal järgmised meetmed.

- Seoses mõne mõiste ebaselgusega tõhustab komisjon liftidega tegeleva töörühma raames oma kooskõlastamise alaseid jõupingutusi, et selgitada direktiivi terminoloogiat, näiteks mõisteid „paigaldaja“, „turule laskma“ ja „ekspluatatsiooni andma“, nagu on soovinud sidusrühmad.

- Mis puudutab eelnevat nõusolekut, siis komisjon tõstatab selle küsimuse liftidega tegelevas turujärelevalveasutuste halduskoostöö rühmas eesmärgiga parandada liikmesriikide seas koordineerimist, et saavutada täieliku läbipaistvuse tagamiseks ja õiguskindluse suurendamiseks direktiivi I lisa punkti 2.2 viimases lõigus sätestatud eelneva nõusoleku menetluse sidusam ja ühetaolisem kohaldamine.

- Seoses liftide ligipääsetavusega puudega inimestele selgitab komisjon veelgi direktiivis sätestatud liftide ligipääsetavust käsitlevate nõuete ning hoonete ja rajatiste ligipääsetavust käsitlevate siseriiklike õigusaktide vahelist piiri, tõstatades selle küsimuse liftidega tegelevas töörühmas. Eelkõige pööratakse tähelepanu liftide paigaldamisel ja kasutamisel kohaldatavatele erinevatele tingimustele, mis sõltuvad hoone liigist ja funktsioonist, korruste arvust jms.

Lifte käsitlevasse juhendisse, mis on peamine abimaterjal direktiivi tõlgendamisel ja rakendamisel, lisatakse juhendi muudatustena uued täiustatud suunised sätete kohta, mida peeti hindamise käigus ebaselgeks, kohe kui liftidega tegelev töörühm need suunised kinnitab.

- Seoses turujärelevalvega jälgib komisjon tähelepanelikult direktiivi jõustamist kõikides liikmesriikides ja samuti liftidega tegeleva turujärelevalveasutuste halduskoostöö rühma tegevust. Komisjon soovitab ka konkreetseid meetmeid, mida võtta pädevate turujärelevalveasutuste koostöö raames.

Komisjon julgustab liftidega tegeleva turujärelevalveasutuste halduskoostöö rühma liikmeid levitama pädevate turujärelevalveasutuste seas üksikasjalikumat teavet oma vastavate riiklike turujärelevalveprogrammide kohta ja teavet õnnetusi käsitleva statistika allikate kohta ning kutsub kõnealust rühma üles uurima võimalikku koostoimet. Komisjon keskendub ka edaspidi turujärelevalveasutuste sujuva koostöö hõlbustamisele, kandmaks hoolt selle eest, et turule lastakse vaid nõuetele vastavaid lifte ja lifti ohutusseadiseid, ning säilitamaks aus konkurents.

Komisjon märgib ka seda, et tema kaupade paketti käsitlev ettepanek[19] sisaldab ettepanekut võtta turujärelevalve valdkonnas vastu uus määrus, mille eesmärk on muu hulgas tugevdada turujärelevalveasutuste ja tolliametnike tehtavaid kontrolle, et vältida ohtlike toodete laskmist liidu turule.

- Seoses standardimisega on komisjon – seismaks hea selle eest, et harmoneeritud standardid, mis loovad direktiivi olulistele tervisekaitse- ja ohutusnõuetele vastavuse eelduse, on õigel ajal kättesaadavad – juba võtnud vajalikke meetmeid, et toetada standardite väljatöötamist ja suurendada oma panust sellesse. Uus standardimistaotlus M/549[20] tagab vajalikud vahendid, et jälgida ja suunata direktiivi toetavate harmoneeritud standardite väljatöötamist. Erilisi jõupingutusi tehakse selleks, et rakendada tõhusalt meetmeid, millega parandatakse läbipaistvust, suurendatakse õiguskindlust ja kiirendatakse standardite vastuvõtmist kooskõlas harmoneeritud standardeid käsitleva komisjoni teatisega[21].

[19] Ettepanek võtta vastu määrus ELi tootealaste õigusaktide järgimise ja täitmise tagamise kohta (ELi toodete nõuetele vastavuse võrgustik), COM(2017) 795.

[20] Komisjoni 21. septembri 2016. aasta rakendusotsus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/33/EL toetava standardimistaotluse kohta, mis esitatakse Euroopa Standardikomiteele seoses liftide ja lifti ohutusseadistega, C(2016) 5884 (final).

[21] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Harmoneeritud standardid: Läbipaistvuse parandamine ja õiguskindluse tugevdamine täielikult toimiva ühtse turu saavutamiseks, COM(2018) 764 (final).