EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.2.22.
COM(2019) 87 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

a felvonókra és a felvonókhoz készült biztonsági berendezésekre vonatkozó tagállami jogszabályok harmonizációjáról szóló, 2014. február 26-i 2014/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról és működéséről

{SWD(2019) 26 final}

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

a felvonókra és a felvonókhoz készült biztonsági berendezésekre vonatkozó tagállami jogszabályok harmonizációjáról szóló, 2014. február 26-i 2014/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtásáról és működéséről

1. BEVEZETÉS

A felvonókról és a felvonókhoz készült biztonsági berendezésekről szóló 2014/33/EU irányelvet[1] (a továbbiakban: az irányelv) 2014. február 26-án fogadták el. A felvonókra vonatkozó uniós jogi keretet eredetileg két irányelv útján hozták létre: a felvonó- és szállítóberendezésekre alkalmazandó közös rendelkezésekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1984. szeptember 17-i 84/528/EGK tanácsi irányelv[2], valamint az elektromos, hidraulikus vagy dízel-elektromos működésű felvonókról szóló, 1984. szeptember 17-i 84/529/EGK tanácsi irányelv útján[3]. 1999. július 1-jével mindkét irányelvet hatályon kívül helyezte a felvonókról szóló, 1995. júniusi 95/16/EK irányelv[4], amelynek helyébe később a 2014/33/EU irányelv lépett.

Az irányelv célja, hogy:

- magas fokú védelmet biztosítson a felvonók felhasználói, üzembe helyezői és karbantartó személyzete számára; továbbá
- a felvonókra vonatkozó egészségvédelmi és biztonsági követelményekkel kapcsolatos tagállami jogszabályok harmonizációjával hozzájáruljon a belső piac megfelelő működéséhez.

Az irányelv 46. cikke előírja a Bizottság számára, hogy jelentést nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az irányelv végrehajtásáról és működéséről. A jelentésnek az érdekeltekkel folytatott egyeztetésen kell alapulnia, és amennyiben szükséges, a jelentéshez az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó javaslatot is csatolni kell.

Ennek alapján a Bizottság értékelte az irányelvet, amelynek során az érdekelt felekkel folytatott különböző konzultációk[5] figyelembevételével az irányelv értékeléséről készített külső szakvéleményre[6], valamint egyéb adatforrásokra[7] támaszkodott.

---

[1] Az Európai Parlament és a Tanács 2014/33/EU irányelve (2014. február 26.) a felvonókra és a felvonókhoz készült biztonsági berendezésekre vonatkozó tagállami jogszabályok harmonizációjáról (HL L 96., 2014.3.29., 251. o.).

[2] A Tanács 84/528/EGK irányelve (1984. szeptember 17.) a felvonó- és szállítóberendezésekre alkalmazandó közös rendelkezésekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről (HL L 300., 1984.11.19., 72. o.).

[3] A Tanács 84/529/EGK irányelve (1984. szeptember 17.) az elektromos működésű felvonókra vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről (HL L 300., 1984.11.19., 86. o.).

[4] Az Európai Parlament és a Tanács 95/16/EK irányelve (1995. június 29.) a felvonókra vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről (HL L 213., 1995.9.7., 1. o.).

[5] A szakvéleményt készítő külső tanácsadó által folytatott konzultációk az alábbiak voltak:
- nyilvános online konzultáció (2016. június – 2017. január);
- célzott felmérések;
- a tagállamok felvonókkal foglalkozó munkacsoportja keretében tartott munkaértekezlet; továbbá
- az ágazat képviselőivel, köztük kkv-kkal, bejelentett szervezetekkel és hatóságokkal folytatott interjúk.

Az értékelést az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum[8] tartalmazza. Mivel az irányelv értékelésére kevesebb mint három évvel azt követően került sor, hogy annak a nemzeti jogokba átültetett rendelkezései elvileg hatályba léptek, a tényadat-alap viszonylag korlátozott volt. Mivel azonban a 2014/33/EU irányelv elfogadására mindössze a 95/16/EK irányelvnek az új jogszabályi keretről szóló 768/2008/EK határozattal[9] történő, érdemi tartalmi változtatás nélküli összehangolása miatt került sor, az értékelés kiterjedt a jelenlegi irányelv hatálybalépést megelőző, azaz a 95/16/EK irányelv időbeli hatályának megfelelő, 1999. július 1. és 2014. április 19. közötti időszakra.

Az értékelés a felvonóirányelv teljesítményét az irányelv eredményessége (célkitűzései teljesítésének mértéke), hatékonysága (kiemelten szabályozási – ezen belül igazgatási – költségei és hasznai, valamint egyszerűsítési lehetőségei), az egyéb uniós jogszabályokkal való koherenciája, az érdekeltek igényeihez mért relevanciája, valamint uniós hozzáadott értéke szempontjából vizsgálta.

2. AZ IRÁNYELV CÉLJA ÉS FŐ RENDELKEZÉSEI

Az irányelv meghatározza a felvonók és a felvonókhoz készült biztonsági berendezések forgalomba hozatalára, valamint a felvonók üzembe helyezésére vonatkozó jogi keretet.

Két fő célkitűzése a következő:

- A felvonók és a felvonókhoz készült biztonsági berendezések Unión belüli szabad mozgásának biztosításával hozzájárulás az említett termékek belső piacának létrejöttéhez és eredményes működéséhez. Ennélfogva a tagállamoknak lehetővé kell tenniük az irányelvben előírt követelményeknek megfelelő felvonók és felvonókhoz készült biztonsági berendezések forgalmazását a saját területükön;
- Annak garantálásával, hogy az irányelv hatálya alá tartozó felvonók és felvonókhoz készült biztonsági berendezések biztonságosak a felhasználók és karbantartó személyzetek számára, az említett csoportok egészségvédelmének és biztonságának javítása.

A felvonókra és a felvonókhoz készült biztonsági berendezésekre vonatkozó rendelkezéseket harmonizáló irányelv az „új megközelítés” elveire épül, vagyis azoknak az alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelményeknek a megfogalmazására korlátozódik, amelyek

---

Az értékelés megvitatására a Bizottság szolgálatközi irányítócsoportjának megbeszélései keretében került sor.

[6] Az ezt megalapozó felmérést a Technopolis Consulting Group Belgium vezette konzorcium végezte, amelynek végső jelentése a következő címen érhető el: https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f1a5907-e539-11e7-9749-01aa75ed71a1/

[7] Elemzések a rendelkezésre álló hivatalos statisztikák (Eurostat, Prodcom, Amadeus adatbázis), tanulmányok, szakmai szövetségektől kapott információk, gazdasági szereplők éves jelentései, nemzeti felmérésekből származó baleseti adatok, valamint nemzeti piacfelügyeleti jelentések felhasználásával.

[8] Bizottsági szolgálati munkadokumentum a felvonókról szóló 2014/33/EU irányelv értékeléséről, SWD(2019)26 Final.

[9] Az Európai Parlament és a Tanács 768/2008/EK határozata (2008. július 9.) a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről, valamint a 93/465/EGK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 218., 2008.8.13., 82. o.).

a forgalomban lévő felvonókra és felvonókhoz készült biztonsági berendezésekre vonatkoznak, és amelyeket azoknak teljesíteniük kell.

A fő rendelkezések az irányelv hatályára és fogalommeghatározásaira, a gazdasági szereplők kötelezettségeire, a megfelelőségértékelési eljárásokra, az alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelményekre, valamint a piacfelügyeletre vonatkoznak, nevezetesen:

- Hatály és fogalommeghatározások: az irányelv hatálya, valamint a felvonó üzembe helyezője, a biztonsági berendezések gyártója, a forgalomba hozatal, a forgalmazás stb. meghatározása;
- A gazdasági szereplők kötelezettségei: az új jogszabályi keretről szóló 768/2008/EK határozattal összhangban az üzembe helyezők, a gyártók, a meghatalmazott képviselők, az importőrök és a forgalmazók kötelezettségei, valamint külön rendelkezések pl. az épületben vagy az építkezésen folyó munkáért felelős személy és a felvonó üzembe helyezője közötti kétirányú információáramlásra vonatkozóan;
- Megfelelőségértékelési eljárások: rendelkezések a bejelentett szervezetek bejelentési eljárásáról, valamint a bejelentett szervezetekre és a megfelelőségértékelési eljárásokra vonatkozó kritériumokról;
- Alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelmények: a teljesítendő egészségvédelmi és biztonsági célkitűzések meghatározása, ezen belül rendelkezések a felvonók fogyatékossággal élő személyek számára történő akadálymentesítéséről és az összenyomódás veszélyének megakadályozásáról;
- Piacfelügyelet: az új jogszabályi keretről szóló 768/2008/EK határozatnak megfelelő rendelkezések többek között az Uniós piacfelügyeletről és az uniós piacra belépő felvonók és felvonókhoz készült biztonsági berendezések ellenőrzéséről, a kockázatot jelentő felvonók vagy felvonókhoz készült biztonsági berendezések kezelésére vonatkozó nemzeti szintű eljárásokról, az Uniós védintézkedési eljárásról stb.

3. ÁTÜLTETÉS A NEMZETI JOGBA ÉS VÉGREHAJTÁS

A célkitűzések teljesíthetősége érdekében az irányelv harmonizálta a felvonókra és biztonsági berendezéseikre vonatkozó tagállami szintű törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések egyes szempontjait. A tagállamok kötelesek nemzeti jogukba átültetni és végrehajtani az irányelv rendelkezéseit.

Az irányelvet a tagállamok egységesen átültették nemzeti jogukba. Az alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelmények 2.2. pontjának harmadik bekezdésében foglalt, „előzetes hozzájárulásra” vonatkozó rendelkezéssel kapcsolatban az értékelő szakvéleményben meghatározott probléma kivételével az átültetést érintő egyéb nehézség nem állapítható meg. A kérdéssel a 4.2. pont foglalkozik bővebben.

A végrehajtást illetően kisebb eltérések mutatkoztak a tagállamok között az alkalmazott fogalommeghatározások, az üzembe helyező és az épületben vagy az építkezésen folyó munkáért felelős személy közötti kétirányú információáramlás megvalósítása, a felvonók fogyatékossággal élő személyek számára történő akadálymentesítéséről szóló rendelkezések,

az összenyomódási veszély elkerülése érdekében az előzetes tagállami hozzájárulás, a megfelelőségértékelés, az EU-típusvizsgálati tanúsítványok, valamint a piacfelügyeleti gyakorlat tekintetében.

Az **„üzembe helyező" fogalmának** az irányelv szerinti meghatározását 26 tagállam ültette át. Az észt jogszabály eredetileg eltérő fogalommeghatározást tartalmazott, amely az üzembe helyezőt „gyártóként" említette. Az „üzembe helyező" helyett a „gyártó" kifejezés használata nem befolyásolta az irányelv alkalmazását. Ezenkívül a 2014/33/EU irányelvet átültető észt jogszabály azóta egyaránt említi az „üzembe helyezőt" és a „gyártót".

Az irányelv 6. cikkének (1) bekezdése **kétirányú információáramlást** ír elő annak biztosítása érdekében, hogy az épületben vagy az építkezésen folyó munkáért felelős személy és az üzembe helyező tájékoztassák egymást a felvonó megfelelő működéséhez és biztonságos használatához szükséges tényekről, valamint ennek érdekében megtegyék a szükséges lépéseket. Ezt a bekezdést 26 tagállam változatlan formában ültette át. Az osztrák és a magyar jogszabály egyaránt konkrétan meghatározza az információáramlást biztosító mechanizmust. E jelentéktelen eltérések nem befolyásolják az irányelv alkalmazását.

Átültető nemzeti jogszabályában húsz tagállam változatlan formában szerepeltette az irányelvnek **a felvonók fogyatékossággal élő személyek számára történő akadálymentesítéséről** szóló rendelkezéseit. A többi nyolc tagállam főként a nemzeti építési előírásokban szerepeltetett a felvonók akadálymentesítéséről szóló rendelkezéseket. A tagállamok többsége a nemzeti építési előírásokon belül további, illetve részletesebb rendelkezésekkel szabályozza az épületek akadálymentesítését. E szempont nemzeti hatáskörbe tartozik[10].

Húsz tagállam változatlan formában ültette át az alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelmények 2.2. pontjának[11] harmadik bekezdését, amelynek értelmében különleges esetekben, különösen meglévő épületek esetében, a tagállamok „**előzetes hozzájárulásának**" lehetőségével a véghelyzetek mögötti szabad tér vagy védett tér kialakításától eltérő egyéb megfelelő módon is biztosítható az összenyomódási kockázat elkerülése. Négy tagállamban ilyen előzetes hozzájárulás kizárólag akkor alkalmazható, ha a felvonót olyan meglévő épületben helyezik üzembe, ahol szerkezeti korlátok állnak fenn. A gyakorlatban a hozzájárulás végrehajtása tagállamonként eltérő. Az eltérő technológiákon alapuló különféle tervezési megoldások figyelembevételével az előzetes hozzájárulási eljárás jóvoltából az

[10] Például Franciaországban, Írországban, Spanyolországban, Svédországban és az Egyesült Királyságban az építési előírások szerint az „akadálymentes" személyszállító felvonónak meg kell felelnie az EN 81-70 harmonizált szabványnak. Lengyelországban – az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság nyilatkozatában megfogalmazott ajánlásoknak megfelelően – a nemzeti építési előírások külön rendelkeznek a felvonók fogyatékossággal élő személyek számára történő akadálymentesítéséről. Ciprus, Lettország és Olaszország esetében az építési előírások külön követelményeket tartalmaznak a felvonófülke méreteire, a telefonkészülék meglétére, valamint a felvonó vezérlőpaneljének pontos helyére vonatkozóan. Lettországban, Olaszországban és Spanyolországban a helyi szabályok további követelményeket írnak elő, például a Braille-rendszer használatát.

[11] *„A felvonót úgy kell megtervezni és beszerelni, hogy a fülke véghelyzeteiben megakadályozza az összenyomódás veszélyét.*
Ez a véghelyzetek mögötti szabad tér vagy védett tér kialakításával érhető el.
Különleges esetekben, ahol ez a megoldás nem kivitelezhető, különösen meglévő épületek esetében, más módon is biztosítható e kockázat elkerülése, a tagállamok előzetes hozzájárulásának lehetőségével."

üzembe helyezők más módon is biztosíthatják az összenyomódási kockázat elkerülését. A tagállamok által alkalmazott kritériumok eltérései azonban megnehezítik az üzembe helyezők számára a végrehajtás nemzeti gyakorlatával kapcsolatos információk beszerzését. E gyakorlatok hatását az irányelv működésére a 4.2. tárgyalja.

A biztonsági berendezések gyártói és a felvonók üzembe helyezői számára előírt **megfelelőségértékelési eljárásokat** valamennyi tagállam az irányelv 15. és 16. cikkében meghatározott formában ültette át és hajtja végre. Egyes érdekeltek arról számoltak be, hogy az üzembe helyezőknek esetenként az **EU-típusvizsgálati tanúsítványok** mellett egyéb módon is igazolniuk kellett a felvonók megfelelőségét. Az ilyen jellegű végrehajtási problémák megszűntek azt követően, hogy az új 2014/33/EU irányelv módosította a típusvizsgálati tanúsítványok tartalmát.

A **piacfelügyelet** a jogszabályok érvényesítésének elengedhetetlen eszközeként annak ellenőrzését szolgáló intézkedésekre épül, hogy a termékek megfelelnek-e a vonatkozó alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelményeknek, továbbá a nem megfelelő termékeket megfelelővé teszik-e, illetve kivonják vagy visszahívják-e a forgalomból. A 95/16/EK irányelv nem rögzített konkrét eljárást. A piacfelügyelet keretét a 765/2008/EK rendelet határozta meg, amelyre a 2014/33/EU irányelv piacfelügyeletre vonatkozó konkrét rendelkezései épülnek. Az értékelés kimutatta, hogy a piacfelügyelet végrehajtása a stratégiák, a figyelemmel kísérési tevékenységek terjedelme, valamint az ellenőrzések gyakorisága és típusa tekintetében tagállamonként eltérő.

A bejelentett szervezetekre vonatkozó, az irányelv 28. cikkében meghatározott **bejelentési eljárást** a tagállamok eltérően hajtották végre. Az akkreditáció előnyben részesített módszer a bejelentett szervezetek műszaki alkalmasságának igazolására[12]; 19 tagállam e cikket az akkreditáció[13] kötelező tételével ültette át. Ahol nem alkalmaznak akkreditációt, a bejelentett szervezet benyújtja a bejelentő hatóságnak a vonatkozó követelményeknek való megfelelése igazolásához szükséges valamennyi igazoló dokumentumot. A bejelentési eljárások végrehajtásában mutatkozó eltérések nem befolyásolják az irányelv alkalmazását.

4. AZ ÉRTÉKELÉS FŐ MEGÁLLAPÍTÁSAI

4.1. Relevancia

Az értékelés arra a következtetésre jutott, hogy az irányelv eredeti céljai jelenleg is éppen olyan érvényesek, mint az irányelvre vonatkozó első javaslat benyújtásakor voltak. Így különösen a felhasználók, az üzembe helyezők és a karbantartó személyzet nagy fokú biztonságára, valamint a felvonók és biztonsági berendezéseik szabad mozgására vonatkozó célkitűzések továbbra is teljes mértékben relevánsak.

Az irányelvet összességében egyértelműnek tartják. Az értékelés megállapítása szerint ugyanakkor vizsgálat szükséges azt illetően, hogy miképp pontosítható az irányelv hatálya az

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

[13] A 765/2008/EK rendelet 2. cikke értelmében az akkreditálás *„a nemzeti akkreditáló testület tanúsítása arról, hogy egy megfelelőségértékelő szervezet megfelel a meghatározott megfelelőségértékelési tevékenységek ellátásához a harmonizált szabványokban megállapított követelményeknek és amennyiben alkalmazandó, bármely további követelménynek, beleértve a vonatkozó ágazati szabályozásokban meghatározottakat is”*.

üzemben lévő felvonók olyan jelentős módosítása esetén, amely a nemzeti szabályozás helyett az irányelv alkalmazását vonja maga után, továbbá az irányelvben a felvonó „gyártója” helyett alkalmazott „üzembe helyező” kifejezés, valamint az „üzembe helyezés” és a „forgalomba hozatal” fogalmának meghatározása. Az „előzetes hozzájárulásra” vonatkozó rendelkezéseket illetően aggályok fogalmazódtak meg egyrészt amiatt, hogy az előzetes hozzájárulás megadása vagy annak megtagadása során a tagállamok által alkalmazott harmonizálatlan kritériumok eltérő gyakorlatot eredményeznek, másrészt pedig annak lehetősége kapcsán, hogy az Unióban eltérő biztonsági normák alakulhatnak ki. Aggályok merültek fel továbbá a felvonók fogyatékossággal élő személyek számára történő akadálymentesítéséről szóló rendelkezések egyértelműségét illetően is amiatt, hogy az épület egészére eltérő nemzeti akadálymentességi követelmények vonatkoznak, míg a felvonók akadálymentességét az irányelv szabályozza.

Amellett, hogy az irányelv a hatálya alá tartozó termékek szabad mozgása szempontjából releváns, az értékelés kimutatta, hogy a felvonókkal összefüggő technológiai fejleményekkel járó új kockázatok átfogó kezelésére is megfelelő szakpolitikai eszköz. Az új megközelítéssel összhangban az irányelv csak a kezelendő kockázatokat és a teljesítendő biztonsági célkitűzéseket határozza meg, a jogszabálynak való megfelelést biztosító műszaki megoldások megválasztását a gyártókra és az üzembe helyezőkre bízza. Ez lehetővé teszi az innovációt a felvonóágazatban.

4.2. Eredményesség

Az Unión belüli és azon kívüli kereskedelem értékének stabil növekedése határozottan jelzi, hogy az irányelv a vonatkozó nemzeti jogszabályok harmonizációjával eredményesen hozzájárult a felvonók és biztonsági berendezéseik jól működő belső piacának létrejöttéhez. Az irányelvet még eredményesebbé teszi az általa nyújtott jogbiztonság és átláthatóság. Ezzel együtt az Unióban bekövetkezett, felvonót érintő balesetekkel kapcsolatos adatok töredezettek és nem kellően részletesek. Ennélfogva ezek az adatok csak szelektív, nem megerősített jelzéseket adnak a balesetek számának és tendenciáinak időbeli alakulásáról. Összességében a karbantartó személyzetet érintő balesetek üzemben lévő felvonónkénti számának csökkenése arra enged következtetni, hogy az irányelv sikeresen hozzájárult a felvonók biztonságosabbá tételéhez. A felhasználókat illetően a rendelkezésre álló nemzeti jelentések adatai alapján az irányelv hatása semmi esetre sem tekinthető kedvezőtlennek; sőt, az irányelv szerény mértékben a felvonók biztonságosabbá tételéhez is hozzájárulhatott.

Az értékelés arra a következtetésre jutott továbbá, hogy a **megfelelőségértékelési eljárások** kellően biztosítják a felhasználók és a karbantartó személyzet egészségvédelmét és biztonságát. Ez a széles körben elismert teljesítmény a bejelentett szervezetek által értékesítési oldalon végzett ellenőrzésekhez kapcsolódik.

Egyebek mellett a fenti 3. szakaszban tárgyalt kérdéseket – az „**üzembe helyező**” **fogalommeghatározását**, a felvonók „forgalomba hozatalának” és „**üzembe helyezésének**” fogalmát, a 6. cikk (1) bekezdésének a **kétirányú információáramlásról** szóló rendelkezéseit, valamint **a bejelentett szervezetekre vonatkozó bejelentési eljárást** –

pontosította a 2014/33/EU felvonóirányelv alkalmazásáról szóló módosított útmutató[14] (a továbbiakban: a felvonókról szóló útmutató), amelynek egyértelműségét az érdekeltek széles köre elismeri. Ezenkívül a „kék útmutató”[15] pontosítja az olyan uniós termékharmonizációs jogszabályok harmonizált alkalmazását, mint a 2014/33/EU irányelv.

Mindazonáltal az értékelés rámutatott néhány olyan tényezőre, amely korlátozta az irányelv eredményességét. Az „**előzetes hozzájárulás**” eljárását illetően a tagállamok eltérő gyakorlatot folytatnak, ami megnehezíti az üzembe helyezők számára a hozzájárulás nemzeti eljárásaival és kritériumaival kapcsolatos információk beszerzését. Mivel az irányelv „mozgásteret” enged a felvonókat üzembe helyezők számára az összenyomódási kockázat kezelésére, a tagállami hatóságok előzetes hozzájárulása kapcsán problémát jelent az átláthatóság hiánya és a bizonytalanság. Az értékelés arra a következtetésre jutott, hogy bár az „előzetes hozzájárulás” összhangban áll az új megközelítéssel, a felvonókról szóló útmutató jelenleg nem ad kellően részletes iránymutatást az eljárást illetően.

A **felvonók fogyatékossággal élő személyek számára történő akadálymentesítését** illetően a felvonók akadálymentességével kapcsolatos rendelkezések végrehajtása nem egységes az Unióban. A felvonókra vonatkozó akadálymentességi követelményeket az irányelv harmonizálja, viszont az épületek akadálymentessége tagállami hatáskörbe tartozik. Bár az érdekeltek többsége nem tekinti különösebben nehézkesnek vagy a belső piacot akadályozónak az akadálymentességre vonatkozó nemzeti rendelkezéseket, a felvonókról szóló útmutató segítségével pontosítható a hatáskörök megosztása.

Az értékelés megállapította, hogy a **piacfelügyelet** végrehajtása tagállamonként eltérő a stratégiák, a figyelemmel kísérési tevékenységek terjedelme, az ellenőrzések gyakorisága és típusa, valamint a bírságok mértéke tekintetében, ami kedvezőtlenül hat az irányelv általános eredményességére. Mindazonáltal az összegyűjtött bizonyítékok alapján a forgalomba hozott felvonók és biztonsági berendezéseik között rendkívül alacsony az előírásoknak nem megfelelők aránya. Ez a kedvező eredmény azzal az erőteljes és pozitív szereppel függ össze, amelyet a bejelentett szervezetek az irányelvnek való megfelelés „végső ellenőreként” töltenek be a megfelelőségértékelési folyamatban. Emellett az új jogszabályi kerettel összehangolt 2014/33/EU irányelv a korábbiaknál lényegesen átfogóbb piacfelügyeleti rendelkezések bevezetésével jelentős mértékben javította a felvonók piacfelügyeletére vonatkozó keretet.

A **harmonizált szabványok** kidolgozása kulcsszerepet játszott az irányelv eredményes alkalmazásában. Ezeket széles körben alkalmazzák az alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelményeknek való megfelelés igazolásának legáltalánosabb eszközeként. A megfelelőség vélelmezésének mechanizmusa révén a harmonizált szabványok lehetővé teszik a gyártók és az üzembe helyezők számára a szabványokban leírtaktól eltérő megoldások megfelelőségi vizsgálatával járó többletköltségek elkerülését. Leginkább emiatt a gazdasági szereplők az önkéntes harmonizált szabványokat magukra nézve ténylegesen kötelezőnek tekintik. Ez különösen a kkv-k esetében van így, amelyek nem rendelkeznek elégséges erőforrással a szabványokban leírtaktól eltérő műszaki megoldások vizsgálatához. További

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

[15] 2016. évi „kék útmutató” az uniós termékszabályok végrehajtásáról; HL C 272., 2016.7.26., 1. o.

problémát jelent az az esetenként hosszadalmas eljárás, amelynek keretében a CEN harmonizált szabványokat alkot, ami arra utal, hogy a szabványok nem minden esetben képesek lépést tartani a technológiai fejlődés ütemével. A kkv-k hátrányt szenvedhetnek továbbá a szabványalkotás folyamata miatt is, amely nem kellően átlátható és inkluzív. A Bizottság elkötelezett az iránt, hogy az érdekeltek lehető legszélesebb körét bevonja a szabványosítási tevékenységekbe, ugyanakkor az, hogy a kkv-k milyen mértékű képviselethez jutnak a harmonizált EN szabványok alkotására irányuló folyamatban, a független magánszervezetként működő szabványügyi szervek belső felépítésével függ össze.

4.3. Hatékonyság

Nincs egyértelmű álláspont azt illetően, hogy az irányelv általában milyen hatással van a vállalkozások költségeire, mivel sem alapforgatókönyv rekonstruálására, sem egyéb viszonyítási pontok meghatározására nem volt lehetőség. Ezenkívül az irányelv hatálybalépését megelőző időszakból csak igen korlátozottan állnak rendelkezésre adatok. Az értékelés keretében megkeresett érdekeltek nem közöltek mennyiségi becslést az irányelv hatásairól, emellett közvetlen ok-okozati összefüggést sem tudtak megállapítani az irányelv alkalmazása és az értékesítés növekedése között. Az elemzés ezért minőségi információkon alapul.

A rendelkezésre álló minőségi adatok alapján úgy tűnik, hogy az irányelvből származó hasznok valamennyi érdekelti csoport esetében meghaladják a költségeket. Ezenkívül nincs arra vonatkozó bizonyíték, hogy az irányelvből eredő megfelelési költségek nőttek volna az 1999 előtti időszakhoz képest. Mindenesetre a különböző nemzeti rendszerek harmonizálásával az irányelv egyszerűsíti a felvonók és biztonsági berendezéseik külföldi értékesítésére vonatkozó igazgatási és megfelelési követelményeket. E tekintetben nem mutatkoznak további lehetőségek az egyszerűsítésre. Említést érdemel azonban, hogy a belső piachoz való könnyű hozzáférésből fakadó előnyök eloszlása nem egyenletes: Unión belüli exportorientáltságuknál fogva a nagyobb vállalkozások a kkv-khoz képest több előnyhöz jutnak a harmonizáció révén. Ez a bejelentett szervezetként és gazdasági szereplőként egyaránt igaz a kkv-kra.

Végül a rendelkezésre álló statisztikák az utóbbi években a felvonókkal összefüggő, karbantartó személyzetet érintő balesetek számának csökkenését mutatják, amelynek kapcsán felmerülhet a felvonók biztonságosabbá válásának gondolata. Sajnos a rendelkezésre álló baleseti statisztikák alapján nem állapítható meg közvetlen ok-okozati összefüggés az irányelv és a felvonók biztonságosabbá válása között, mivel a statisztikák nem tesznek különbséget az üzemben lévő régebbi felvonók és az irányelv alapján forgalomba hozott felvonók között, és rendszerint nem jelölik meg a balesetek okát sem.

4.4. Koherencia

Összességében az irányelv koherensnek tekinthető a többi uniós jogszabállyal, ennek kapcsán jelentős probléma nem fogalmazódott meg. Nem bizonyítható ellentmondás az irányelv és a

felvonókra vonatkozó más jogszabály, így különösen a gépekről szóló 2006/42/EK irányelv[16], a kötélpálya-létesítményekről szóló (EU) 2016/424 rendelet[17], valamint az építési termékekről szóló 305/2011/EU rendelet[18] között sem. Az irányelv és az említett jogszabályok kapcsolódási pontjai azonban nem minden esetben egyértelműek.

Az irányelv és a nemzeti építési jogszabályok között nem merült fel számottevő ellentmondás. Az irányelv belső koherenciáját illetően a felvonókat üzembe helyezőkre és a biztonsági berendezéseket gyártókra vonatkozó követelmények általánosságban egyértelműnek tekinthetők, átfedést mutató szabályok nem állapíthatók meg.

4.5. Uniós hozzáadott érték

Továbbra is az uniós megközelítés jelenti a legmegfelelőbb választ, mivel a nemzeti megközelítésekhez viszonyítva nagyobb valószínűséggel képes az irányelvben meghatározott célkitűzések elérésére. Az irányelv ugyanis a felvonóágazathoz kapcsolódó nemzeti jogszabályok összehangolásával csökkentette a tagállamok szabályozási széttöredezettségét, ami egyrészt előnyös volt a belső piac működése szempontjából, másrészt kedvezően hatott a felvonók biztonságára. Az érdekeltek túlnyomó többsége elismeri az irányelv uniós hozzáadott értékét, különösen a felvonók és biztonsági berendezéseik szabad mozgása, valamint biztonságosabbá válása tekintetében.

5. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS TOVÁBBI LÉPÉSEK

Az értékelés eredménye pozitív. Az összegyűjtött bizonyítékok megerősítik, hogy az irányelv megfelelően működik, és összességében teljesíti a célkitűzéseit. Az irányelv ezenkívül a felvonókra és biztonsági berendezéseikre vonatkozó, az Unió egészére kiterjedő harmonizált keret létrehozásában is hatékony eszköznek tekinthető. Nem állapítható meg olyan hatékonysági probléma vagy egyszerűsítési lehetőség, amely jogszabály-módosítást igényel. Az irányelv ezenkívül koherensnek és relevánsnak tekinthető, és uniós hozzáadott értéke egyértelmű.

Az irányelv működését érintően azonban születtek megállapítások. Ezzel összefüggésben meg kell különböztetni egyrészt az irányelv végrehajtásával összefüggő és ennélfogva a végrehajtás javítását indokoló szempontokat, másrészt az olyan tényezőket, amelyek miatt szükség lehet az irányelv hatályának és/vagy a termékekre vonatkozó előírásainak jogalkotási folyamat keretében történő módosítására.

[16] Az Európai Parlament és a Tanács 2006/42/EK irányelve (2006. május 17.) a gépekről és a 95/16/EK irányelv módosításáról (átdolgozás) (HL L 157., 2006.6.9., 24. o.).

[17] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/424 rendelete (2016. március 9.) a kötélpálya-létesítményekről és a 2000/9/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 81., 2016.3.31., 1. o.).

[18] Az Európai Parlament és a Tanács 305/2011/EU rendelete (2011. március 9.) az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 88., 2011.4.4., 5. o.).

Az értékelés eredményei alapján nem áll fenn annak megállapításához elegendő körülmény, hogy az irányelv felülvizsgálatra szorul. A Bizottság azonban úgy ítéli meg, hogy az értékelés során feltárt problémák kezelhetők az irányelv végrehajtásának további egységesítésével, így különösen az olyan puha intézkedések alkalmazásával, mint a jobb koordináció és a pontosabb iránymutatás.

Fontos lenne továbbá annak biztosítása, hogy minden érintett gazdasági szereplő és bejelentett szervezet naprakész információkhoz jusson a tagállamok épített környezetre vonatkozó akadálymentességi előírásairól, valamint, az „előzetes hozzájárulás" eljárásának a nemzeti jogba történő átültetésével kapcsolatos megközelítésükről.

Hangsúlyozva a harmonizált szabványok alkalmazásának önkéntes jellegét, amelyek alapján vélelmezhető az irányelv alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelményeinek való megfelelés, a piachoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében intézkedéseket kell végrehajtani, amelyekkel biztosítható, hogy a gyártók és az üzembe helyezők, különösen a kkv-k, időben hozzáférjenek a szabványokhoz.

A felvonóágazat megfelelően működő fórumokkal rendelkezik, amelyek felhasználhatók az irányelv végrehajtásának és működésének javítását célzó intézkedések bevezetése során. E fórumok a következők:

- a felvonókkal foglalkozó munkacsoport;
- a piacfelügyeleti hatóságok felvonókkal foglalkozó igazgatási együttműködési csoportja; továbbá
- a felvonókkal foglalkozó bejelentett szervezetek koordinációs csoportja.

Ennek megfelelően az értékelés megállapításaira reagálva a Bizottság az alábbi intézkedéseket hozza:

- Egyes fogalommeghatározások pontatlanságával kapcsolatban: A Bizottság a felvonókkal foglalkozó munkacsoport keretében fokozott koordinációs erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy az érdekeltek kéréseinek megfelelően pontosítsa az irányelv terminológiáját (pl. az „üzembe helyező", a „forgalomba hozatal" és az „üzembe helyezés" fogalmait).
- Az előzetes hozzájárulással kapcsolatban: A Bizottság a felvonókkal foglalkozó igazgatási együttműködési csoport elé terjeszti a kérdést annak érdekében, hogy javítsa a tagállamok közötti koordinációt. Célja ezzel az, hogy az irányelv I. melléklete 2.2. pontjának utolsó bekezdésében foglalt „előzetes hozzájárulás" eljárásának koherensebbé tételével és egységesítésével biztosítsa a teljes átláthatóságot, továbbá erősítse a jogbiztonságot.
- A felvonók fogyatékossággal élő személyek számára történő akadálymentesítésével kapcsolatban: A kérdésnek a felvonókkal foglalkozó munkacsoport elé terjesztésével a Bizottság pontosítja a határvonalat az irányelvben a felvonók akadálymentességére vonatkozóan rögzített követelmények, valamint az épületek és építmények akadálymentességére vonatkozó nemzeti jogszabályi előírások között. Így különösen felhívja a figyelmet a felvonók üzembe helyezési és használati körülményeiben pl. az adott épület típusától, funkciójától, padlószintjétől stb. függően meglévő különbségekre.

A felvonókkal foglalkozó munkacsoport jóváhagyását követően az értékelés által hiányosnak minősített rendelkezésekre vonatkozó új, illetve javított iránymutatásokkal egészül ki a felvonókról szóló útmutató, amely az irányelv értelmezését és végrehajtását támogató elsődleges referenciadokumentum.

- A piacfelügyelettel kapcsolatban: A Bizottság körültekintően, minden tagállamra kiterjedően figyelemmel kíséri az irányelv érvényesítését, valamint a felvonókkal foglalkozó igazgatási együttműködési csoport tevékenységét. Emellett javaslatot tesz az illetékes piacfelügyeleti hatóságok együttműködése keretében végrehajtandó együttes fellépésekre is.

  A Bizottság ösztönzi a felvonókkal foglalkozó igazgatási együttműködési csoport tagjait, hogy adjanak részletesebb információkat saját nemzeti piacfelügyeleti programjukról az illetékes piacfelügyeleti hatóságoknak, valamint tájékoztatást a baleseti statisztikák forrásairól, továbbá felkéri a csoportot a lehetséges szinergiahatások feltárására. A Bizottság továbbra is elsődleges feladatának tartja a piacfelügyeleti hatóságok közötti zökkenőmentes együttműködés megkönnyítését annak érdekében, hogy kizárólag az előírásoknak megfelelő felvonók és felvonókhoz készült biztonsági berendezések kerülhessenek forgalomba, továbbá, hogy biztosítsa a tisztességes verseny fenntartását.

  A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy „árucsomagja”[19] a piacfelügyelet területén új rendeletre irányuló javaslatot tartalmaz, amelynek egyik célja, hogy megerősítse a piacfelügyeleti hatóságok és a vámtisztviselők által annak érdekében végzett ellenőrzéseket, hogy megakadályozzák a nem biztonságos termékek forgalomba hozatalát az Unió piacán.

- A szabványosítási folyamattal kapcsolatban: Annak érdekében, hogy kellő időben rendelkezésre álljanak azok a harmonizált szabványok, amelyek alapján vélelmezhető az irányelv alapvető egészségvédelmi és biztonsági követelményeinek való megfelelés, a Bizottság már tett intézkedéseket annak érdekében, hogy támogassa a szabványalkotási folyamatokat, és nagyobb szerepet vállaljon azokban. Az M/549. sz. új szabványosítási kérelem[20] biztosítja a szükséges eszközöket az irányelvet támogató harmonizált szabványok előkészítésének figyelemmel kíséréséhez és orientációjához. Kiemelt figyelmet kap az olyan intézkedések végrehajtása, amelyek célja az átláthatóság javítása, a jogbiztonság megerősítése, valamint a harmonizált szabványokról szóló bizottsági közleménynek[21] megfelelő szabványok gyorsabb elfogadása.

[19] Árucsomag: Az uniós termékszabályok betartására és érvényesítésére vonatkozó rendeletre irányuló javaslat – európai uniós termékmegfelelőségi hálózat; COM(2017)795.

[20] A Bizottság végrehajtási határozata (2016. szeptember 21.) a 2014/33/EU európai bizottsági és tanácsi rendelet végrehajtásának támogatása céljából az Európai Szabványügyi Bizottsághoz a felvonók és a felvonókhoz készült biztonsági berendezések tárgyában benyújtott szabványosítási kérelemről, C(2016) 5884 final.

[21] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Harmonizált szabványok: Az átláthatóság növelése és a jogbiztonság erősítése az egységes piac teljes körű működése érdekében, COM(2018) 764 final.