COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 22.2.2019
COM(2019) 87 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre et le fonctionnement de la directive 2014/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs

{SWD(2019) 26 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre et le fonctionnement de la directive 2014/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs

1. INTRODUCTION

La directive 2014/33/UE relative aux ascenseurs et aux composants de sécurité pour ascenseurs[1] (ci-après «la directive») a été adoptée le 26 février 2014. Le cadre juridique de l'UE relatif aux ascenseurs avait initialement été mis en place par le biais de deux directives: la directive 84/528/CEE relative aux appareils de levage et de manutention[2] du 17 septembre 1984 et la directive 84/529/CEE relative aux ascenseurs mus électroniquement, hydrauliquement ou oléo-électroniquement[3] du 17 septembre 1984. À dater du 1er juillet 1999, ces deux directives ont été abrogées par la directive 95/16/CE relative aux ascenseurs[4] de juin 1995, qui a par la suite été remplacée par la directive 2014/33/UE.

La directive vise à:

- assurer un niveau élevé de protection des utilisateurs, des installateurs et du personnel d'entretien des ascenseurs à travers l'UE;
- contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur en harmonisant certains aspects des législations des États membres relatifs à la santé des personnes et à la sécurité des ascenseurs.

L'article 46 de la directive exige que la Commission présente un rapport au Parlement européen et au Conseil concernant sa mise en œuvre et son fonctionnement. Le rapport doit se fonder sur une consultation des acteurs concernés et être assorti, le cas échéant, d'une proposition de révision de la directive.

Sur cette base, la Commission a évalué la directive en s'appuyant sur une étude externe relative à l'évaluation de la directive[5] comprenant plusieurs consultations des acteurs concernés[6], ainsi que sur d'autres sources de données[7].

---

1 Directive 2014/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs (JO L 96 du 29.3.2014, p. 251).

2 Directive 84/528/CEE du Conseil du 17 septembre 1984 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux dispositions communes aux appareils de levage et de manutention (JO L 300 du 19.11.1984, p. 72).

3 Directive 84/529/CEE du Conseil du 17 septembre 1984 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux ascenseurs mus électroniquement (JO L 300 du 19.11.1984, p. 86).

4 Directive 95/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 1995 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux ascenseurs (JO L 213 du 7.9.1995, p. 1).

5 Effectuée par un consortium dirigé par Technopolis Consulting Group Belgium; rapport final disponible à l'adresse suivante: https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f1a5907-e539-11e7-9749-01aa75ed71a1/

6 Consultations effectuées par le consultant externe dans le cadre de l'étude:
- consultation publique en ligne (juin 2016 – janvier 2017);
- plusieurs enquêtes ciblées;

L'évaluation a été rédigée dans le cadre d'un document de travail des services de la Commission («SWD»)[8] qui accompagne le présent rapport. Étant donné que l'évaluation de la directive a eu lieu moins de trois ans après la date à laquelle les législations nationales de transposition étaient censées entrer en application, elle a reposé sur un corpus de données relativement limité. Toutefois, la directive 2014/33/UE résultant d'un simple alignement de la directive 95/16/CE sur la décision nº 768/2008/CE du nouveau cadre législatif[9] sans modification de fond majeure, l'évaluation couvre également la période précédant l'entrée en vigueur de la directive actuelle, c.-à-d. la période allant du 1er juillet 1999 au 19 avril 2014, couverte par la directive 95/16/CE.

L'évaluation a analysé la performance de la directive «ascenseurs» sur la base de la mesure dans laquelle elle remplit ses objectifs (efficacité), de son efficience (axée sur l'examen des coûts et des avantages réglementaires – y compris administratifs – ainsi que du potentiel de simplification), de sa cohérence avec les autres législations européennes, de sa pertinence par rapport aux besoins des acteurs concernés et de la valeur ajoutée de l'UE.

2. OBJECTIF ET PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA DIRECTIVE

La directive définit le cadre juridique de la mise sur le marché d'ascenseurs et de composants de sécurité pour ascenseurs, ainsi que de la mise en service d'ascenseurs.

Les deux objectifs principaux de la directive sont les suivants:

- assurer la libre circulation des ascenseurs et des composants de sécurité pour ascenseurs à travers l'UE afin de contribuer effectivement au bon fonctionnement du marché intérieur desdits produits. À cet effet, les États membres doivent permettre la commercialisation, sur leur territoire, d'ascenseurs et de composants de sécurité pour ascenseurs conformes aux exigences de la directive;
- garantir que les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs relevant du champ d'application de la directive soient sûrs pour les utilisateurs et le personnel d'entretien, en vue d'améliorer la santé et la sécurité de ces groupes de personnes.

La directive harmonise les dispositions applicables aux ascenseurs et aux composants de sécurité pour ascenseurs et se fonde sur les principes de la «nouvelle approche», c'est-à-dire qu'elle se limite à définir les exigences essentielles de santé et de sécurité auxquelles sont

---

– atelier organisé dans le cadre du groupe de travail des États membres relatif aux ascenseurs; et
– entretiens avec des représentants de l'industrie, y compris des PME, des organismes notifiés et des autorités.

L'évaluation a fait l'objet de discussions dans le cadre de réunions du groupe de coordination interservices de la Commission.

[7] Analyse des statistiques officielles disponibles (Eurostat, Prodcom et base de données Amadeus), études et informations fournies par des associations de l'industrie, rapports annuels d'opérateurs économiques, informations sur les accidents tirées d'études nationales et rapports nationaux sur la surveillance du marché.

[8] Document de travail des services de la Commission, évaluation de la directive «ascenseurs» 2014/33/UE, SWD(2018)26 final.

[9] Décision nº 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits et abrogeant la décision 93/465/CEE du Conseil (JO L 218 du 13.8.2008, p. 82).

soumis les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs sur le marché et auxquelles ils doivent se conformer.

Ses principales dispositions portent sur le champ d'application et les définitions, les obligations des opérateurs économiques, les procédures d'évaluation de la conformité, les exigences essentielles de santé et de sécurité et la surveillance du marché, à savoir:

- pour le champ d'application et les définitions: le champ d'application de la directive, la définition d'installateur d'ascenseurs et de fabricant de composants de sécurité, de la mise sur le marché et de la mise à disposition sur le marché, etc.;
- pour les obligations des opérateurs économiques: conformément à la décision nº 768/2008/CE du nouveau cadre législatif, la définition des obligations des installateurs, des fabricants, des mandataires, des importateurs et des distributeurs ainsi que des dispositions spécifiques, portant notamment sur les échanges d'informations bidirectionnels entre la personne responsable de la construction du bâtiment et l'installateur de l'ascenseur;
- pour les procédures d'évaluation de la conformité: des dispositions sur les procédures de notification des organismes notifiés, les critères applicables aux organismes notifiés et les procédures d'évaluation de la conformité;
- pour les exigences essentielles de santé et de sécurité: la définition des objectifs de santé et de sécurité à atteindre, y compris des dispositions visant à permettre l'accès des personnes handicapées aux ascenseurs et à empêcher le risque d'écrasement;
- pour la surveillance du marché: des dispositions conformes à la décision nº 768/2008/CE du nouveau cadre législatif, concernant notamment la surveillance du marché de l'Union et le contrôle des ascenseurs ou composants de sécurité pour ascenseurs entrant sur le marché de l'Union, les procédures applicables aux ascenseurs et aux composants de sécurité pour ascenseurs qui présentent un risque au niveau national, la procédure de sauvegarde de l'Union, etc.

3. TRANSPOSITION ET MISE EN ŒUVRE

Afin d'atteindre ces objectifs, la directive a harmonisé certains aspects des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives aux ascenseurs et à leurs composants de sécurité. Ses dispositions doivent être transposées et mises en œuvre par les États membres.

La directive a été transposée de façon uniforme dans l'ensemble des États membres. Il n'existe aucune indication de l'existence d'une éventuelle difficulté de transposition, à une exception identifiée dans l'étude d'évaluation et liée à la transposition de la disposition de l'«accord préalable», défini dans le troisième paragraphe du point 2.2 des exigences essentielles de santé et de sécurité. Ce point sera examiné plus avant dans la section 4.2 ci-dessous.

Concernant sa mise en œuvre, quelques différences mineures entre les États membres ont été identifiées en ce qui concerne les définitions utilisées, la façon dont les échanges

d'informations bidirectionnels entre l'installateur et la personne responsable de la réalisation du bâtiment sont mis en œuvre, les dispositions relatives à l'accessibilité des ascenseurs aux personnes handicapées, la possibilité d'octroyer un accord préalable pour empêcher le risque d'écrasement, l'évaluation de la conformité et les attestations d'examen UE de type, ainsi que les pratiques de surveillance du marché.

La **définition d'«installateur»**, telle qu'établie par la directive, a été transposée par 26 États membres; la législation estonienne contenait initialement une autre définition désignant l'installateur par «fabricant». L'utilisation du terme «fabricant» au lieu d'«installateur» n'avait pas d'incidence sur l'application de la directive. En outre, la législation estonienne transposant la directive 2014/33/UE utilise à présent également le terme de «fabricant».

L'article 6, paragraphe 1, de la directive prescrit des **échanges d'informations bidirectionnels** afin que la personne responsable de la réalisation du bâtiment et l'installateur s'informent mutuellement des éléments nécessaires et prennent les mesures appropriées pour assurer le bon fonctionnement et la sécurité d'utilisation de l'ascenseur. Cet article est transposé à l'identique dans la législation nationale de 26 États membres. Les législations autrichiennes et hongroises définissent toutes deux des mécanismes spécifiques garantissant ces échanges d'informations. Ces différences mineures n'influencent pas l'application de la directive.

Vingt États membres ont inclus dans leur législation nationale de transposition des dispositions relatives à l'**accessibilité des ascenseurs aux personnes handicapées** en transposant les dispositions de la directive à l'identique. Les huit États membres restants ont essentiellement inclus des dispositions relatives à l'accessibilité des ascenseurs dans leurs réglementations nationales en matière de construction. La majorité des États membres ont en outre intégré dans leur réglementation nationale en matière de construction des dispositions complémentaires ou plus spécifiques en vue de réglementer l'accessibilité des bâtiments. Cet aspect relève de la compétence nationale.[10]

Vingt États membres ont transposé directement le troisième paragraphe du point 2.2 des exigences essentielles de santé et de sécurité[11] de la directive, en laissant, dans des cas exceptionnels, la possibilité aux États membres de donner leur «**accord préalable**», notamment dans le cas d'immeubles existants, pour l'adoption d'autres moyens appropriés que la création d'un espace libre ou d'un refuge au-delà des positions extrêmes de la cabine

[10] Par exemple, en France, en Irlande, en Espagne, en Suède et au Royaume-Uni, la réglementation en matière de construction stipule que les ascenseurs pour passagers «accessibles» doivent se conformer à la norme harmonisée EN 81-70. En Pologne, la réglementation nationale en matière de construction comprend des dispositions spécifiques en vue de garantir l'accès des personnes handicapées aux ascenseurs, s'alignant ainsi sur les recommandations de la déclaration du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. À Chypre, en Italie et en Lettonie, la réglementation en matière de construction définit des exigences spécifiques relatives aux dimensions des cabines d'ascenseur, à la présence d'appareils téléphoniques et à l'emplacement exact des panneaux de contrôle des ascenseurs. En Espagne, en Lettonie et en Italie, des réglementations locales prescrivent des exigences complémentaires telles que l'utilisation du système Braille.

[11] «*L'ascenseur doit être conçu et construit pour empêcher le risque d'écrasement lorsque la cabine se trouve dans une de ses positions extrêmes. Cet objectif est atteint par un espace libre ou un refuge au-delà des positions extrêmes. Cependant, dans des cas exceptionnels, en laissant aux États membres la possibilité de donner un accord préalable, notamment dans des immeubles existants, lorsque la solution précédente est impossible à réaliser, d'autres moyens appropriés peuvent être prévus pour éviter ce risque*.»

de l'ascenseur afin d'éviter le risque d'écrasement. Dans quatre États membres, l'«accord préalable» ne peut s'appliquer que lorsqu'un ascenseur doit être installé dans des «bâtiments existants» soumis à des contraintes structurelles. Dans la pratique, cet accord préalable est mis en œuvre de différentes manières dans les États membres. Tenant compte de différentes solutions de conception fondées sur différentes technologies, la procédure d'«accord préalable» permet aux installateurs d'avoir recours à des méthodes alternatives pour éviter le risque d'écrasement. Toutefois, du fait des différences de critères appliqués par les États membres, il est plus difficile pour les installateurs de trouver des informations relatives aux pratiques nationales de mise en œuvre. L'incidence de telles pratiques sur le fonctionnement de la directive est abordée dans la section 4.2 ci-dessous.

Les **procédures d'évaluation de la conformité** que les fabricants de composants de sécurité et les installateurs d'ascenseurs doivent appliquer, telles que définies dans les articles 15 et 16 de la directive, ont été transposées et sont mises en œuvre dans tous les États membres. Certains acteurs concernés ont indiqué que les installateurs étaient parfois tenus de fournir des preuves complémentaires attestant de la conformité des ascenseurs, en plus des **attestations d'examen UE de type**. Ces problèmes de mise en œuvre ont toutefois été résolus dès lors que la directive 2014/33/UE modifiait le contenu des attestations d'examen de type.

La **surveillance du marché** est un outil essentiel de mise en œuvre de la législation et se fonde sur des mesures permettant de veiller à ce que les produits respectent les exigences essentielles de santé et de sécurité pertinentes et à ce que les produits non conformes soient mis en conformité ou retirés du marché. Aucune procédure spécifique n'était définie dans la directive 95/16/CE. Le cadre pour la surveillance du marché a été établi par le règlement (CE) nº 765/2008, et la directive 2014/33/UE comprend des dispositions spécifiques pour la surveillance du marché fondées sur ledit cadre. L'évaluation a démontré que la surveillance du marché a été mise en œuvre selon différentes modalités au sein des États membres en termes de stratégie, d'étendue des activités de surveillance, de fréquence et de types de contrôle.

Les **procédures de notification des organismes notifiés**, telles que définies dans l'article 28 de la directive, ont été mises en œuvre de différentes façons au sein des États membres. L'accréditation est la méthode privilégiée pour démontrer la capacité technique des organismes notifiés[12], et 19 États membres ont transposé cet article en rendant l'accréditation[13] obligatoire. Lorsque l'accréditation n'est pas utilisée, les organismes notifiés présentent à l'autorité de notification toutes les preuves documentaires nécessaires à la vérification de sa conformité aux exigences pertinentes. Les différences de mise en œuvre des procédures de notification n'ont pas d'incidence sur l'application de la directive.

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

[13] Selon l'article 2 du règlement (CE) nº 765/2008, l'accréditation est une «*attestation délivrée par un organisme national d'accréditation selon laquelle un organisme d'évaluation de la conformité satisfait aux critères définis par les normes harmonisées et, le cas échéant, à toute autre exigence supplémentaire, notamment celles fixées dans les programmes sectoriels pertinents, requis pour effectuer une opération spécifique d'évaluation de la conformité*».

4. PRINCIPALES CONCLUSIONS DE L'EVALUATION

4.1. Pertinence

L'évaluation a permis de conclure que les objectifs initiaux de la directive restaient tout aussi valables aujourd'hui qu'ils ne l'étaient au moment où la directive avait été proposée pour la première fois. Plus particulièrement, les objectifs consistant à assurer un niveau de sécurité élevé pour les utilisateurs, les installateurs et le personnel d'entretien ainsi que la libre circulation des ascenseurs et de leurs composants de sécurité restent tout aussi pertinents.

Dans l'ensemble, la directive est considérée claire. Toutefois, l'évaluation a souligné la nécessité d'examiner la manière de rendre plus clairs le champ d'application de la directive à l 'égard des modifications majeures des ascenseurs en service, susceptibles d'entraîner l'application de la directive plutôt que de la législation nationale, la définition du terme «installateur» utilisé dans la directive à la place de «fabricant», ainsi que les concepts de «mise en service» et de «mise sur le marché». Concernant les dispositions relatives à l'«accord préalable», des inquiétudes ont été exprimées concernant, d'une part, le manque d'harmonisation des critères utilisés par les États membres pour octroyer ou rejeter un accord préalable, ce qui entraîne des différences de pratiques, et, d'autre part, la possibilité que des normes de sécurité différentes n'émergent en Europe. D'autres inquiétudes ont également été identifiées concernant la clarté des dispositions relatives à l'accessibilité des ascenseurs aux personnes handicapées, dans la mesure où différentes exigences nationales d'accessibilité s'appliquent à l'ensemble du bâtiment, tandis que l'accessibilité des ascenseurs est régulée par la directive.

Outre sa pertinence pour la libre circulation des produits couverts par son champ d'application, l'évaluation a également démontré que la directive est également un instrument politique approprié pour remédier à de nouveaux risques découlant des progrès technologiques dans le domaine des ascenseurs. Conformément à la nouvelle approche, la directive définit uniquement les risques à traiter et les objectifs de sécurité à atteindre, laissant le soin aux fabricants et aux installateurs de choisir les solutions techniques à appliquer pour se conformer à la législation, ce qui permet le développement d'innovations dans le secteur des ascenseurs.

4.2. Efficacité

Le taux de croissance constant de la valeur des échanges internes et externes de l'UE est un bon indicateur de la contribution effective de la directive au bon fonctionnement du marché intérieur des ascenseurs et des composants de sécurité, par le biais de l'harmonisation des législations nationales pertinentes. L'efficacité de la directive est en outre améliorée par la sécurité juridique et la transparence qu'elle assure. Les données disponibles au sein de l'UE sur les accidents liés aux ascenseurs sont fragmentées et peu détaillées. Aussi ces données ne peuvent-elles fournir qu'une indication limitée et anecdotique du nombre d'accidents et de leur évolution au fil du temps. Dans l'ensemble, la diminution du nombre d'accidents impliquant du personnel d'entretien par nombre d'ascenseurs en service permet de déduire que la directive a contribué à l'augmentation de la sécurité des ascenseurs. Concernant les utilisateurs, les données tirées des rapports nationaux disponibles suggèrent que l'incidence de

la directive n'est en aucun cas négative, et qu'elle pourrait même avoir légèrement contribué à l'amélioration du niveau de sécurité des ascenseurs.

L'évaluation a également conclu que les **procédures d'évaluation de la conformité** se sont avérées adéquates pour assurer le degré le plus élevé de protection de la santé et de la sécurité des utilisateurs et du personnel d'entretien. Cette adéquation est largement reconnue par les acteurs concernés, et est liée aux contrôles en aval effectués par les organismes notifiés.

La **définition d'«installateur»**, les concepts de «**mise sur le marché**» et de «**mise en service**» des ascenseurs, la disposition relative aux **échanges d'informations bidirectionnels** définis à l'article 6, paragraphe 1, et les **procédures de notification des organismes notifiés**, examinées à la section 3 ci-dessus, sont clarifiés, parmi d'autres éléments, dans le guide pour l'application de la directive «ascenseurs» («Guide to the Application of the Lifts Directive 2014/33/EU»)[14] (ci-après le guide «ascenseurs»), dont la clarté est largement reconnue par les acteurs concernés. En outre, le «Guide bleu»[15] fournit des précisions sur l'harmonisation de l'application de la législation d'harmonisation de l'Union sur les produits, telle que la directive 2014/33/UE.

Cependant, l'évaluation a mis en évidence un certain nombre de facteurs qui limitent l'efficacité de la directive. Concernant la procédure d'«**accord préalable**», les États membres ont adopté des pratiques nationales différentes, de sorte qu'il est difficile pour les installateurs de trouver des informations relatives aux procédures d'approbation nationales et aux critères appliqués. La directive laisse une certaine marge de manœuvre aux installateurs d'ascenseurs dans la façon de couvrir le risque d'écrasement, ce qui entraîne un manque de transparence et de certitude concernant l'octroi d'un accord préalable par les autorités des États membres. L'évaluation a conclu que, malgré le fait que l'«accord préalable» soit conforme à la nouvelle approche, le guide «ascenseurs» ne fournit pas à l'heure actuelle de lignes directrices suffisamment détaillées concernant cette procédure.

Concernant l'**accessibilité des ascenseurs aux personnes handicapées**, les dispositions de la directive applicables à cet égard ont été mises en œuvre selon différentes modalités au sein de l'UE. Néanmoins, la directive harmonise les exigences d'accessibilité des ascenseurs, tandis que l'accessibilité des bâtiments relève de la compétence des États membres. Bien que la plupart des acteurs concernés ne considèrent pas les dispositions nationales relatives à l'accessibilité fastidieuses ou entravantes pour le marché intérieur, le guide «ascenseurs» pourrait être utilisé afin de préciser davantage la répartition des compétences.

Des différences de mise en œuvre de la **surveillance du marché** ont été identifiées parmi les États membres en matière de stratégies, d'étendue des activités de surveillance, de fréquence et de types de contrôle, ainsi que de niveau des sanctions, autant de différences qui nuisent à l'efficacité générale de la directive. Les données collectées suggèrent néanmoins que le niveau de non-conformité des ascenseurs et de leurs composants de sécurité mis sur le marché est en pratique très faible. Cette réussite est notamment due au rôle important et positif des organismes notifiés dans le processus d'évaluation de la conformité, qui agissent comme

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

[15] Le «Guide bleu» relatif à la mise en œuvre de la réglementation de l'Union sur les produits 2016; C 272 de 2016, p. 1.

«contrôleurs ultimes» de la conformité des produits avec la directive. En outre, cette nouvelle directive 2014/33/UE, alignée sur le nouveau cadre législatif, a amplement amélioré le cadre de surveillance du marché applicable aux ascenseurs grâce à l'introduction de dispositions bien plus exhaustives en la matière.

Le développement de **normes harmonisées** a été fondamental pour assurer une application efficace de la directive. Elles sont en effet largement utilisées comme moyens les plus courants d'assurer le respect des exigences essentielles de santé et de sécurité. Au moyen du mécanisme de présomption de conformité, les normes harmonisées permettent aux fabricants et aux installateurs d'éviter les coûts supplémentaires relatifs à la vérification de la conformité de solutions alternatives à celles établies par les normes. C'est principalement pour cette raison que ces normes harmonisées non obligatoires sont de facto considérées comme contraignantes par les opérateurs économiques. C'est notamment le cas des PME, qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour tester des solutions techniques alternatives aux normes. Un autre problème à cet égard est la durée de la procédure appliquée par le CEN pour développer des normes harmonisées, de sorte que ces dernières ne parviennent pas toujours à suivre le rythme des progrès technologiques. Les PME pourraient également être défavorisées par la façon dont les normes sont développées, le processus n'étant pas suffisamment transparent et inclusif. Si la Commission s'est engagée à impliquer un éventail aussi large que possible de parties prenantes dans ses travaux de normalisation, la question de la représentation des PME dans le processus de développement de normes européennes harmonisées dépend de l'organisation interne des OEN, qui sont des organismes privés indépendants.

4.3. Efficience

Il n'existe aucun aperçu clair de l'incidence globale de la directive sur les coûts pour les entreprises, dès lors qu'il n'a pas encore été possible de reconstituer un scénario de base ou d'identifier d'autres points de comparaison. En outre, les données disponibles concernant la période avant l'entrée en vigueur de la directive sont rares. Les acteurs concernés consultés dans le cadre de l'évaluation n'ont pas fourni d'estimations quantitatives sur l'incidence de la directive et n'ont pas été en mesure d'établir un lien de causalité direct entre son entrée en vigueur et l'augmentation des ventes. L'analyse a donc reposé sur des informations qualitatives.

Selon les données qualitatives disponibles, il semble que dans l'ensemble, la directive équilibre les coûts et les avantages pour toutes les catégories d'acteurs concernés. En outre, rien n'indique que les coûts de conformité engendrés par la directive ont augmenté par rapport à la période antérieure à 1999. En tout état de cause, en harmonisant les différents régimes nationaux, la directive simplifie les exigences administratives et de conformité pour la vente d'ascenseurs et de composants de sécurité à l'étranger. À cet égard, il semble que tout potentiel de simplification a été épuisé. Il convient toutefois de noter que les avantages liés à la facilité d'accès au marché intérieur ne semblent pas être répartis uniformément, les plus grandes entreprises bénéficiant davantage de l'harmonisation que les PME en raison de leur orientation vers les exportations intra-UE. Cela vaut à la fois pour les opérateurs économiques de type PME et les organismes notifiés de type PME.

Enfin, les statistiques disponibles indiquent une diminution des accidents liés aux ascenseurs impliquant du personnel d'entretien au cours des dernières années, ce qui pourrait laisser à penser que la sécurité des ascenseurs s'est améliorée. Malheureusement, les statistiques disponibles concernant les accidents ne permettent pas d'établir un lien de causalité direct entre la directive et l'augmentation de la sécurité des ascenseurs, dès lors que les statistiques ne font pas la distinction entre les anciens ascenseurs en service et les ascenseurs mis sur le marché depuis l'entrée en vigueur de la directive, et n'indiquent en général pas la cause des accidents.

4.4. Cohérence

Dans l'ensemble, la directive est jugée cohérente avec les autres actes législatifs de l'UE, et aucun problème n'a été décelé à cet égard. Il n'existe aucune indication de l'existence d'incohérences entre la directive et les autres actes législatifs de l'UE applicables aux ascenseurs, notamment la directive 2006/42/CE relative aux machines[16], le règlement (UE) 2016/424 relatif aux installations à câbles[17] et le règlement (UE) nº 305/2011 relatif aux produits de construction[18] . Cependant, les points de rencontre entre ces directives ne sont pas toujours parfaitement clairs.

Aucune contradiction majeure entre la directive et les réglementations nationales en matière de construction n'a été identifiée. Concernant la cohérence interne de la directive, les exigences applicables aux installateurs d'ascenseurs et aux fabricants de composants de sécurité peuvent être considérées comme globalement claires, et aucun chevauchement de règles n'a été détecté.

4.5. Valeur ajoutée de l'UE

L'approche à l'échelle de l'UE reste la plus appropriée et, par rapport à des approches nationales, il est plus probable qu'elle permette d'atteindre les objectifs fixés dans la directive. Cette dernière réduit en effet la fragmentation réglementaire entre les États membres en alignant les législations nationales applicables aux ascenseurs, ce qui a été bénéfique à la fois au fonctionnement du marché intérieur et à la sécurité des ascenseurs. Une large majorité des acteurs concernés reconnaissent la valeur ajoutée de l'UE de la directive, notamment en ce qui concerne l'amélioration de la libre circulation des ascenseurs et de leurs composants de sécurité et l'amélioration de leur sécurité.

5. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Le résultat de la procédure d'évaluation est positif. Les données collectées confirment que la directive fonctionne bien et que dans l'ensemble, ses objectifs sont atteints. La directive est également considérée comme un moyen approprié pour établir un cadre harmonisé à l'échelle

[16] Directive 2006/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relative aux machines et modifiant la directive 95/16/CE (refonte) (JO L 157 du 9.6.2006, p. 24).

[17] Règlement (UE) 2016/424 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux installations à câbles et abrogeant la directive 2000/9/CE (JO L 81 du 31.3.2016, p. 1).

[18] Règlement (UE) nº 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE du Conseil (JO L 88 du 4.4.2011, p. 5).

de l'UE pour les ascenseurs et leurs composants de sécurité. Aucun problème d'efficacité ou potentiel de simplification nécessitant des modifications législatives n'a été identifié. La directive est également considérée cohérente et pertinente, et apporte visiblement une valeur ajoutée à l'échelle de l'UE.

Toutefois, certains éléments affectant le fonctionnement de la directive ont été détectés. Dans ce contexte, il convient de distinguer, d'une part, les aspects liés à la mise en œuvre de la directive et nécessitant donc une amélioration de celle-ci, et, d'autre part, les aspects qui nécessiteraient une éventuelle modification de son champ d'application et/ou des exigences applicables aux produits par le biais d'un processus législatif.

À la lumière des résultats de l'évaluation, il n'existe pas suffisamment d'éléments pour conclure que la directive devrait être révisée. La Commission considère en revanche qu'il serait possible d'apporter une réponse aux problèmes identifiés dans le cadre du processus d'évaluation en renforçant l'uniformité de la mise en œuvre de la directive, notamment au moyen de l'adoption de mesures «douces», telles qu'une meilleure coordination et des orientations améliorées.

Il serait également important de veiller à ce que des informations à jour concernant les exigences des États membres en matière d'accessibilité de l'environnement bâti ainsi que leurs approches concernant la transposition de la procédure d'«accord préalable» soient rendues accessibles à tous les opérateurs économiques et organismes notifiés concernés.

En outre, afin de faciliter l'accès au marché, tout en soulignant la nature volontaire de l'application des normes harmonisées garantissant la présomption de conformité avec les exigences essentielles de santé et de sécurité de la directive, des mesures devraient être adoptées en vue d'assurer la disponibilité, en temps voulu, de normes pour les fabricants et les installateurs, notamment les PME.

Le secteur des ascenseurs dispose de forums bien établis pouvant être utilisés pour mettre en place des mesures visant à améliorer la mise en œuvre et le fonctionnement de la directive, à savoir:

- le groupe de travail «ascenseurs» (Lifts WG);
- le groupe de coopération administrative pour la surveillance des marchés «ascenseurs» (Lifts AdCo); et
- le groupe de coordination des organismes notifiés «ascenseurs» (NB Lifts).

En réponse aux conclusions de l'évaluation, la Commission prendra donc les mesures suivantes:

- concernant le manque de clarté de certaines définitions: la Commission intensifiera ses efforts de coordination dans le cadre du groupe de travail «ascenseurs» afin de clarifier la terminologie de la directive, en ce qui concerne, notamment, les termes «installateur», «mise sur le marché» et «mise en service», comme l'ont demandé les acteurs concernés;

- concernant l'accord préalable: la Commission portera la question devant le groupe de coopération administrative «ascenseurs» afin d'améliorer la coordination entre les États membres, dans l'objectif de parvenir à une application plus cohérente et uniforme de la procédure d'«accord préalable» établie au point 2.2, dernier paragraphe, de l'annexe I à la directive, afin d'assurer une transparence totale et une plus grande sécurité juridique;

- concernant l'accessibilité des ascenseurs aux personnes handicapées: la Commission fera en sorte de clarifier la ligne de démarcation entre les exigences d'accessibilité de la directive et les réglementations nationales en matière d'accessibilité des bâtiments et des constructions en abordant la question dans le cadre du groupe de travail «ascenseurs». Une attention particulière sera notamment accordée aux différentes conditions d'installation et d'utilisation des ascenseurs, par exemple en fonction du type de bâtiment et de sa fonction, du niveau des sols, etc.

  Une fois adoptées par le groupe de travail «ascenseurs», les nouvelles lignes directrices améliorées concernant les dispositions que l'évaluation a estimé manquer de clarté seront introduites sous la forme d'amendements au guide «ascenseurs», le principal document de référence pour l'interprétation et la mise en œuvre de la directive;

- concernant la surveillance du marché: la Commission suivra de près l'application de la directive dans tous les États membres ainsi que les activités du groupe de coopération administrative «ascenseurs». Elle proposera également des actions concertées dans le cadre de la coopération des autorités de surveillance du marché compétentes.

  La Commission encouragera les membres du groupe de coopération administrative «ascenseurs» à diffuser auprès de ces autorités des informations plus détaillées concernant leurs programmes nationaux respectifs de surveillance du marché ainsi que des informations sur les statistiques en matière d'accidents, et invitera le groupe à explorer d'éventuelles synergies. La Commission continuera à se concentrer sur la facilitation d'une coopération sans heurts entre les autorités de surveillance du marché afin de veiller à ce que seuls des ascenseurs et des composants de sécurité pour ascenseurs conformes soient mis sur le marché et d'assurer une concurrence loyale.

  La Commission indique également que sa proposition «Paquet législatif sur les produits»[19] comprend une proposition de nouveau règlement dans le domaine de la surveillance du marché qui vise, entre autres, à renforcer les contrôles par les autorités de surveillance du marché et les agents de douanes afin d'empêcher la mise sur le marché de produits dangereux;

[19] Paquet législatif sur les produits: proposition de règlement concernant le respect et l'application de la législation de l'Union relative aux produits – réseau de l'Union pour la conformité des produits, COM(2017)795.

- concernant le processus de normalisation: afin d'assurer la disponibilité, en temps voulu, de normes harmonisées garantissant la présomption de conformité avec les exigences essentielles de santé et de sécurité de la directive, la Commission a déjà pris les mesures nécessaires pour appuyer et renforcer son implication dans le processus de développement desdites normes. La nouvelle demande de normalisation M/549[20] fournit les instruments nécessaires pour suivre et guider la préparation de normes harmonisées à l'appui de la directive. Des efforts particuliers seront consacrés à la mise en œuvre efficace des mesures visant à améliorer la transparence, à renforcer la sécurité juridique et à accélérer l'adoption de normes, conformément à la communication de la Commission sur les normes harmonisées[21].

[20] Décision d'exécution de la Commission du 21.9.2016 relative à une demande de normalisation adressée au comité européen de normalisation en ce qui concerne les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs à l'appui de la directive 2014/33/UE du Parlement européen et du Conseil, C(2016) 5884 final.

[21] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen – Normes harmonisées: renforcer la transparence et la sécurité juridique pour un marché unique pleinement opérationnel, COM(2018) 764 final.