



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 27.3.2014
SWD(2014) 117 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**relativo agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone e che abroga la direttiva
2000/9/CE relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone**

{ COM(2014) 187 final }

{ SWD(2014) 116 final }

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**relativo agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone e che abroga la direttiva
2000/9/CE relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone**

Clausola di esclusione della responsabilità: la presente sintesi impegna unicamente i servizi della Commissione che hanno partecipato alla sua elaborazione e non pregiudica la forma definitiva delle decisioni che saranno assunte dalla Commissione.

1. DEFINIZIONE DEI PROBLEMI

Sebbene sia generalmente riconosciuto che la direttiva concernente gli impianti a fune ha conseguito i suoi obiettivi principali, l'esperienza acquisita nel corso dei 10 anni di sua attuazione ha anche consentito di individuare alcuni aspetti da migliorare. Basandosi sui meccanismi di feedback degli Stati membri e delle parti interessate del settore, si sono individuati i seguenti problemi:

Problema 1: difficoltà a identificare chiaramente determinati impianti come impianti a fune

Esistono interpretazioni e pratiche diverse tra le autorità responsabili nell'UE, i fabbricanti e gli organismi notificati, in particolare per quanto riguarda due tipologie di impianti:

- gli impianti utilizzati sia a fini di trasporto che per attività ricreative: "i materiali specifici [...] per luna park e parchi di divertimenti, nonché gli impianti di tali parchi che servono per il divertimento" sono esclusi dal campo di applicazione della direttiva sugli impianti a fune. Sono presenti tuttavia sul mercato nuovi tipi di impianto, concepiti per le attività ricreative ma che servono anche come mezzo di trasporto;

- le piccole funicolari e gli ascensori inclinati: nella pratica è risultato difficile distinguere fra queste due tipologie di impianto, in quanto gli ascensori inclinati rientrano nel campo di applicazione della direttiva 95/16/CE sugli ascensori, mentre le piccole funicolari sono oggetto della direttiva sugli impianti a fune, per cui i rispettivi requisiti essenziali di conformità sono diversi.

Alcuni fabbricanti o operatori di impianti hanno sostenuto costi aggiuntivi in quanto hanno dovuto modificare gli impianti a posteriori, adeguandoli alle disposizioni della direttiva sugli impianti a fune. Autorità e organismi notificati in tutta Europa hanno utilizzato approcci diversi, che hanno originato differenze di trattamento dei fabbricanti e distorsioni del mercato.

Problema 2: distinzione tra componenti di sicurezza, sottosistemi e infrastrutture

La direttiva sugli impianti a fune si basa sulla distinzione tra componenti di sicurezza, sottosistemi, infrastrutture e impianti, ma tale distinzione non sempre è chiara.

I componenti di sicurezza e i sottosistemi sono soggetti alle norme relative alla libera circolazione delle merci e devono pertanto essere sottoposti alla procedura di valutazione della conformità CE e necessitano della dichiarazione di conformità CE. Gli impianti continuano invece a rientrare nelle competenze degli Stati membri e sono pertanto soggetti ad uno specifico regime di autorizzazione. Neanche le infrastrutture, inoltre, sono soggette alla libera circolazione dei beni, per cui possono dover essere sottoposte a prova in più Stati membri.

Problema 3: procedura di valutazione della conformità dei sottosistemi

La direttiva sugli impianti a fune non prevede un modulo particolare per la valutazione della conformità specifica per i sottosistemi. L'allegato VII stabilisce che spetta agli organismi notificati controllare i sottosistemi, ma non fornisce alcuna indicazione su come farlo. Tale situazione ha dato luogo a differenze di interpretazione e di attuazione della valutazione della conformità dei sottosistemi suscettibili di causare incertezza giuridica e distorsioni del mercato.

Problema 4: adeguamento della direttiva sugli impianti a fune al nuovo quadro normativo (NQN)

L'adeguamento della direttiva concernente gli impianti a fune all'NQN rientra nel contesto dell'impegno politico di cui all'articolo 2 della decisione relativa all'NQN.

Molti dei problemi orizzontali di carattere generale individuati dall'NQN sono stati riscontrati anche nell'ambito dell'attuazione della direttiva 2000/9/CE sugli impianti a fune.

Nel corso del processo di consultazione, le parti interessate si sono espresse ampiamente a favore dell'adeguamento.

Necessità di un intervento pubblico

Gli aspetti trattati nel contesto di questa iniziativa sono già disciplinati dalla direttiva 2000/9/CE sugli impianti a fune. Tale normativa, tuttavia, non affronta i problemi individuati con l'efficacia auspicabile. La motivazione principale dell'iniziativa è di garantire la certezza del diritto e l'adeguamento all'NQN per la direttiva sugli impianti a fune e le parti interessate del settore.

2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

La presente iniziativa riguarda il funzionamento corretto ed efficace del mercato interno dei prodotti del settore degli impianti a fune destinati al trasporto di persone. L'intervento dell'UE in tale settore si basa sull'articolo 114 del TFUE. Un'iniziativa a livello di UE evita che siano introdotte nuove e diverse regolamentazioni nazionali, che provocherebbero la frammentazione del mercato interno.

Se per affrontare i problemi si effettuano interventi a livello nazionale, si rischia di creare ostacoli alla libera circolazione dei prodotti per gli impianti a fune (componenti di sicurezza e sottosistemi). Già in passato le differenze di approccio di autorità o organismi notificati hanno provocato disparità nel trattamento degli operatori economici.

3. OBIETTIVI

L'obiettivo principale dell'iniziativa è quello di migliorare il funzionamento del mercato interno, conseguendo nel contempo un livello più elevato di sicurezza, e di ottenere parità di condizioni per gli operatori economici del settore degli impianti a fune. Un altro importante obiettivo è rappresentato dalla semplificazione che si otterrebbe chiarendo alcuni dei concetti e delle definizioni principali contenuti nel testo giuridico, di cui si faciliterebbe così l'applicazione uniforme.

Nella tabella che segue sono elencati gli obiettivi specifici e operativi dell'iniziativa di revisione della direttiva sugli impianti a fune connessi agli obiettivi generali di cui sopra.

OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI	OBIETTIVI OPERATIVI
Tutelare meglio la salute e la sicurezza degli utenti Ottenere parità di condizioni per gli operatori economici del settore degli impianti a fune e garantire la libera circolazione delle merci	Garantire un'applicazione corretta e uniforme della direttiva sugli impianti a fune Garantire la chiarezza della legislazione e la sua applicazione uniforme in tutta l'UE Garantire la coerenza e la flessibilità delle procedure di valutazione della conformità per tutti i prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione della	Chiarire il campo di applicazione della direttiva, le definizioni e le linee di separazione rispetto ad altre direttive (come la direttiva 95/16/CE sugli ascensori) Chiarire l'identificazione e la distinzione tra componenti di sicurezza, sottosistemi e infrastrutture Rendere più coerenti le procedure di valutazione della

	direttiva sugli impianti a fune Semplificare il contesto normativo europeo in materia di impianti a fune destinati al trasporto di persone	conformità dei sottosistemi
--	---	-----------------------------

4. OPZIONI STRATEGICHE

Sono state considerate tre opzioni strategiche alternative, vale a dire:

- "mantenimento dello *status quo*", quale opzione base;
- "strumenti normativi non vincolanti", quale opzione alternativa non legislativa consistente nella modifica delle sezioni pertinenti della guida all'applicazione della direttiva sugli impianti a fune; nonché
- "provvedimento legislativo", quale opzione consistente nella modifica di parti specifiche del testo giuridico della direttiva sugli impianti a fune.

L'analisi dell'impatto delle opzioni strategiche sopra indicate è stata svolta separatamente per ciascuno dei settori da migliorare individuati, adottando un approccio graduale. Le opzioni strategiche relative a ciascun problema sono state oggetto di una specifica analisi qualitativa, integrata dalle informazioni più dettagliate rese disponibili dallo "Studio di valutazione dell'impatto riguardante la revisione della direttiva 2000/9/CE relativa agli impianti a fune destinati al trasporto di persone".

5. VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI

Gli effetti più rilevanti sono stati individuati nel campo economico. Nel settore sociale, alcuni vantaggi sono illustrati da un punto di vista qualitativo. Non è previsto un impatto sull'ambiente.

La valutazione di ogni modifica proposta si basa sui costi e i benefici di essa; fra i benefici rientrano il rafforzamento della certezza del diritto e il conseguimento della parità di condizioni per l'industria.

Gli impatti sociali sono stati valutati con riguardo a:

- sanità pubblica e sicurezza;
- occupazione e mercati del lavoro.

L'impatto sociale consiste essenzialmente in benefici per la salute e la sicurezza degli utenti degli impianti a fune. Le modifiche proposte sono intese a migliorare l'applicazione pratica della direttiva. Si ritiene che assicurando la certezza giuridica e specificando meglio gli obblighi degli operatori economici, tramite l'adeguamento all'NQN, si contribuirà a migliorare il livello di sicurezza e di qualità degli impianti a fune. La probabilità di incidenti o di lesioni si ridurrebbe di conseguenza. Non è stato tuttavia possibile illustrare i benefici da un punto di vista quantitativo.

Nessuna delle opzioni dovrebbe avere un impatto sull'occupazione nel settore.

Gli impatti economici sono state valutati con riguardo a:

- funzionamento del mercato interno e concorrenza;
- competitività, commercio e flusso degli investimenti;

- costi di esercizio e gestione delle imprese/PMI;
- oneri amministrativi a carico delle imprese;
- autorità pubbliche;
- innovazione e ricerca.

Per quanto concerne i chiarimenti relativi al campo di applicazione della direttiva e all'attuazione di una procedura specifica di valutazione della conformità dei sottosistemi, non dovrebbero insorgere costi aggiuntivi, in quanto le modifiche apporteranno certezza giuridica alla situazione attuale. Gli stessi prodotti sono già oggi considerati rientranti nel campo di applicazione della direttiva; eventuali costi potrebbero pertanto sopravvenire soltanto per quei fabbricanti che, erroneamente, non hanno applicato la direttiva sugli impianti a fune. Occorre sottolineare al riguardo che i costi concernenti i prodotti da rendere conformi alla direttiva sugli impianti a fune sono più elevati dei costi relativi ai prodotti che non devono essere conformi a tale direttiva. D'altro canto, il chiarimento del campo di applicazione e delle procedure di valutazione della conformità arrecherebbe vantaggi ai fabbricanti, agli operatori e alle autorità nazionali, che eviterebbero eventuali errori di conformità, di valutazione della conformità e di certificazione.

6. CONFRONTO DELLE OPZIONI

La scelta delle opzioni ritenute migliori è stata effettuata sulla base dell'analisi e della valutazione delle opzioni strategiche pertinenti, tenendo in considerazione gli impatti economici e il livello più elevato di benefici sociali in termini di salute e sicurezza per gli utenti degli impianti a fune che deriverebbe dal rafforzamento della certezza giuridica e da una migliore applicazione della direttiva.

Per le modifiche proposte si è ritenuto opportuno privilegiare una combinazione fra "strumenti normativi non vincolanti" e "provvedimenti legislativi".

Ogni impatto è valutato secondo la scala seguente:

- ++ impatto positivo di notevole entità
- + impatto positivo di lieve entità
- 0** nessun impatto / scenario di base
- impatto negativo di lieve entità
- impatto negativo di notevole entità

Le opzioni ritenute migliori per ogni proposta di modifica sono evidenziate in grigio.

	Efficacia	Efficienza		Coerenza
		costi	benefici	
Campo di applicazione della direttiva				
1. Mantenimento dello <i>status quo</i> (scenario di base)	0	0	0	0
2. "Strumenti normativi non vincolanti"	+ Sarebbe favorita l'attuazione corretta e	0 Non sono previsti costi aggiuntivi. Nei chiarimenti è	+ È possibile attendersi benefici	+ I progressi per quanto concerne l'uniformità

(modifica della guida all'applicazione)	uniforme della direttiva sugli impianti a fune, ma non scomparirebbero del tutto le situazioni poco chiare dal punto di vista giuridico.	riportata l'interpretazione corretta della normativa vigente.	se almeno una parte dei fabbricanti coinvolti prende conoscenza delle disposizioni della guida all'applicazione e le rispetta. Un'incertezza particolare per quanto riguarda l'opzione degli strumenti normativi non vincolanti è dovuta al fatto che essa è rivolta principalmente ai fabbricanti di ascensori.	di attuazione della direttiva sugli impianti a fune contribuirebbero a migliorare la regolamentazione e l'applicazione dell'Atto per il mercato unico, nonostante il rischio che in futuro possano verificarsi situazioni poco chiare dal punto di vista giuridico.
3. Provvedimento legislativo (modifica della direttiva)	++ Il provvedimento legislativo garantirebbe l'applicazione corretta, uniforme e coerente della direttiva sugli impianti a fune nell'ambito circoscritto del suo campo di applicazione.	0 Non sono stati individuati costi aggiuntivi. Come per la precedente opzione, si tratta del chiarimento di un obbligo giuridico esistente.	++ Notevole rafforzamento della certezza del diritto per i fabbricanti. Si eviterebbero valutazioni errate relativamente agli obblighi giuridici da rispettare.	++ La situazione giuridica chiara contribuirebbe a migliorare la regolamentazione e l'applicazione dell'Atto per il mercato unico.
Componenti di sicurezza, sottosistemi, infrastrutture e impianti				
1. Mantenimento dello <i>status quo</i> (scenario di base)	0	0	0	0
2. "Strumenti normativi non vincolanti" (modifica della guida all'applicazione)	+ Eventuali strumenti normativi non vincolanti fornirebbero linee guida flessibili, che eviterebbero disposizioni eccessivamente prescrittive e come tali indesiderate, quali si potrebbero avere in questo caso con una soluzione di tipo legislativo. Con l'opzione degli strumenti normativi non vincolanti sarebbe più agevole conseguire gli obiettivi specifici di un'applicazione corretta e uniforme della direttiva sugli impianti a fune.	0 Non sono stati individuati costi aggiuntivi che deriverebbero dall'opzione degli strumenti normativi non vincolanti.	+ Ne conseguirebbero dei benefici, perché si metterebbe a disposizione dei fabbricanti, degli organismi notificati e delle pubbliche amministrazioni uno strumento che permetterebbe di chiarire le disposizioni applicabili. Dovrebbero pertanto ridursi gli errori di classificazione dei prodotti, unitamente ai costi da essi derivanti.	+ I chiarimenti contenuti nella guida all'applicazione favorirebbero l'attuazione consensuale della legislazione, contribuendo quindi a migliorare la regolamentazione e l'applicazione dell'Atto per il mercato unico. Non garantirebbero però l'eliminazione completa delle situazioni giuridiche poco chiare.

3. Provvedimento legislativo (modifica della direttiva)	0 In linea di principio, un provvedimento legislativo garantirebbe un'applicazione più corretta e uniforme della direttiva sugli impianti a fune. Dalle discussioni in seno ai gruppi di lavoro e dal processo di consultazione non è tuttavia scaturito un testo giuridico chiaro, in grado di evitare in futuro una molteplicità di interpretazioni.	- - L'opzione del provvedimento legislativo cela il rischio di un aumento dei costi, anche per l'innovazione.	0 Non sono stati individuati con chiarezza gli eventuali benefici, salvo che non si supponga che un testo giuridico chiaro, quando disponibile, migliorerebbe la prevedibilità per i fabbricanti.	0 Tenendo conto delle questioni sollevate in merito alla disponibilità di una soluzione legislativa solida, non è certo che questa soluzione contribuirebbe a migliorare la regolamentazione o l'applicazione dell'Atto per il mercato unico.
Procedura di valutazione della conformità dei sottosistemi				
1. Mantenimento dello <i>status quo</i> (scenario di base)	0	0	0	0
2. "Strumenti normativi non vincolanti" (modifica della guida all'applicazione)	+ La promozione di moduli di valutazione della conformità nella guida all'applicazione potrebbe contribuire a migliorare la coerenza in questo ambito. Un tale approccio non sarebbe tuttavia molto diverso rispetto alla situazione attuale. I moduli sono ampiamente noti, ma i problemi individuati resterebbero.	0 Una procedura di valutazione della conformità è richiesta già ora, per cui gli eventuali costi aggiuntivi non dovrebbero essere elevati.	0 È dubbio che questa opzione possa apportare benefici. L'attuale disponibilità di moduli non ha consentito di promuovere una situazione del tutto prevedibile per i fabbricanti.	0 I contributi a favore di una migliore regolamentazione e dell'applicazione dell'Atto per il mercato unico non sono chiari, in quanto gli effetti dell'adozione di strumenti normativi non vincolanti sono ritenuti molto limitati.
3. Provvedimento legislativo (modifica della direttiva)	++ L'introduzione nella legge di moduli per la valutazione della conformità, come avviene solitamente per i prodotti oggetto della legislazione "Nuovo approccio", renderebbe più coerente l'applicazione delle procedure di valutazione della conformità nell'UE. Gli obiettivi specifici sarebbero pienamente conseguiti.	0 Una procedura di valutazione della conformità è richiesta già ora, per cui gli eventuali costi aggiuntivi non dovrebbero essere elevati.	++ Si otterrebbero un notevole rafforzamento della certezza del diritto e la prevedibilità per i fabbricanti.	++ Questa opzione determinerebbe una situazione giuridica chiara, che contribuirebbe a migliorare la regolamentazione e l'applicazione dell'Atto per il mercato unico.

Scelta dello strumento giuridico

In linea con la politica della Commissione di semplificazione del contesto normativo, si propone di modificare la direttiva in regolamento. L'attuale direttiva impone l'applicazione uniforme di norme chiare e dettagliate in tutta l'Unione. Può pertanto essere facilmente modificata in un regolamento. Tale modifica consentirà di evitare agli Stati membri i costi derivanti dal recepimento di una direttiva. Essa permetterà inoltre di applicare più rapidamente la nuova legislazione e sarà di aiuto agli operatori economici nell'esercizio delle loro attività, che dovranno fare riferimento ad un solo strumento normativo invece che a 28 leggi nazionali di recepimento della medesima direttiva.

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

La valutazione dell'efficacia della legislazione continuerà ad essere fondata sul feedback ricevuto attraverso i vari meccanismi di comunicazione e di cooperazione già istituiti nel quadro della direttiva sugli impianti a fune, vale a dire:

- comitato consultivo permanente sugli impianti a fune (CSC) e gruppo di lavoro di esperti di impianti a fune (CWG);
- gruppo di cooperazione amministrativa degli Stati membri per la sorveglianza del mercato degli impianti a fune (AdCo impianti a fune);
- gruppo settoriale per gli impianti a fune (CSC) del coordinamento europeo degli organismi notificati;
- comitato tecnico 242 sui requisiti di sicurezza per il trasporto di passeggeri mediante dispositivi a fune del comitato europeo di normazione (CEN/TC 242).

Altri feedback saranno ottenuti mediante i meccanismi, nuovi o ampliati, di collaborazione e scambio di informazioni previsti dal regolamento NQN 765/2008.

Il monitoraggio del livello di conformità potrà essere effettuato tramite i seguenti indicatori:

- numero di prodotti controllati;
- numero di prodotti non conformi tra quelli controllati;
- tipo di non conformità riscontrata.

Questi indicatori dell'attuazione delle norme si baseranno sulle informazioni fornite dalle autorità di sorveglianza del mercato attraverso:

- il sistema RAPEX;
- una banca dati istituita a norma dell'articolo 23 del regolamento NQN 765/2008 per lo scambio di informazioni fra gli Stati membri sulle attività di sorveglianza del mercato e sui prodotti non conformi (ICSMS);
- le procedure di notifica della clausola di salvaguardia.

I casi di non conformità potranno essere rilevati anche mediante denunce inviate alla Commissione.

Conformemente alla sua politica di "regolamentazione intelligente", la Commissione valuterà l'efficacia del regolamento riveduto relativo agli impianti a fune in un periodo compreso fra un minimo di 5 e un massimo 10 anni dalla data di applicazione del regolamento sulla base delle informazioni ricavate attraverso i meccanismi di cui sopra.