



Bruxelas, 27.3.2014
SWD(2014) 117 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**relativo às instalações por cabo para transporte de pessoas e que revoga a Diretiva
2000/9/CE relativa às instalações por cabo para transporte de pessoas**

{ COM(2014) 187 final }

{ SWD(2014) 116 final }

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**relativo às instalações por cabo para transporte de pessoas e que revoga a Diretiva
2000/9/CE relativa às instalações por cabo para transporte de pessoas**

Aviso legal: O presente resumo representa apenas a posição dos serviços da Comissão envolvidos na sua elaboração e não prejudica a forma final de qualquer decisão que venha a ser adotada pela Comissão.

1. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

Embora seja geralmente aceite que a diretiva relativa às instalações por cabo para transporte de pessoas alcançou com êxito os seus objetivos principais, a experiência adquirida ao longo dos 10 anos de aplicação da diretiva permitiu igualmente identificar alguns aspetos a melhorar. Com base nos mecanismos de *feedback* dos Estados-Membros e das partes interessadas setoriais, foram identificados os seguintes problemas:

Problema 1: Dificuldade em identificar claramente determinadas instalações como sendo instalações por cabo

Existem diferentes interpretações e práticas entre as autoridades responsáveis na UE, os fabricantes e os organismos notificados, em especial no que se refere a dois tipos de instalações:

- As instalações que têm objetivos tanto de transporte como de lazer: a diretiva relativa às instalações por cabo exclui do seu âmbito de aplicação «os equipamentos específicos de feiras [...] e as instalações montadas em parques de diversões, destinados a ser utilizados como divertimento». No entanto, há um novo tipo de equipamento no mercado que foi concebido para fins recreativos, mas também serve de meio de transporte.

- Pequenos funiculares e ascensores inclinados: é difícil estabelecer, na prática, uma distinção entre estas instalações, já que os ascensores inclinados se inscrevem no âmbito de aplicação da Diretiva 95/16/CE (diretiva relativa aos ascensores), ao passo que os pequenos funiculares estão sujeitos à diretiva relativa às instalações por cabo, pelo que cumprem diferentes requisitos essenciais.

Os fabricantes ou operadores de algumas instalações incorreram em custos adicionais devido à necessidade de alterar retroativamente as instalações e de as harmonizar com a diretiva relativa às instalações por cabo. Abordagens divergentes foram aplicadas por autoridades e organismos notificados de toda a Europa, o que deu azo a um tratamento diferente dos produtos e a distorções do mercado.

Problema 2: Distinção entre componentes de segurança, subsistemas e infraestruturas

A diretiva relativa às instalações por cabo baseia-se na distinção entre componentes de segurança, subsistemas, infraestrutura e instalações, mas essa distinção nem sempre é clara.

Os componentes de segurança e subsistemas estão sujeitos às regras em matéria de livre circulação de mercadorias e, para o efeito, são submetidos ao procedimento de avaliação da conformidade e à declaração CE de conformidade. Por outro lado, as instalações continuam a ser abrangidas pela competência dos Estados-Membros, pelo que estão sujeitas a um regime de autorização específico. Além disso, a infraestrutura também não está sujeita à livre circulação e pode ter de ser testada em múltiplos Estados-Membros.

Problema 3: Procedimento de avaliação da conformidade para subsistemas

A diretiva relativa às instalações por cabo não prevê um módulo específico de avaliação da conformidade para os subsistemas. O Anexo VII exige que os organismos notificados verifiquem os subsistemas, mas não dá qualquer indicação sobre a forma como devem fazê-lo. Esta situação conduziu a algumas divergências de interpretação e aplicação da avaliação da conformidade dos subsistemas que pode causar insegurança jurídica e distorções no mercado.

Problema 4: Alinhamento da diretiva relativa às instalações por cabo com o novo quadro legislativo (NQL)

O alinhamento da diretiva relativa às instalações por cabo com o novo quadro legislativo tem em conta o compromisso político previsto no artigo 2.º da Decisão NQL.

Muitos dos problemas horizontais gerais identificados pelo NQL foram também observados no contexto da aplicação da Diretiva 2000/9/CE relativa às instalações por cabo.

No processo de consulta, as partes interessadas manifestaram-se amplamente a favor do alinhamento.

Necessidade de intervenção pública

Os aspetos abordados no contexto da presente iniciativa estão já regulamentados pela Diretiva 2000/9/CE relativa às instalações por cabo. Esta legislação, no entanto, não resolve os problemas identificados de uma forma tão eficaz quanto desejável. A principal justificação para a ação é garantir a segurança jurídica e o alinhamento do novo quadro legislativo (NQL) para a diretiva relativa às instalações por cabo e para os agentes do setor.

2. ANÁLISE DA SUBSIDIARIEDADE

A presente iniciativa diz respeito ao funcionamento correto e eficaz do mercado interno de produtos no domínio das instalações por cabo para o transporte de pessoas. A ação da UE nesta área tem por base o artigo 114.º do TFUE. Uma ação a nível da UE impede a introdução de novas e diferentes regulamentações nacionais, que conduziriam a uma fragmentação do mercado interno.

A tomada a nível nacional de medidas para resolver os problemas acarreta o risco de criar obstáculos à livre circulação de produtos relacionados com as instalações por cabo (componentes de segurança e subsistemas). As abordagens divergentes já adotadas pelas autoridades ou pelos organismos notificados conduziram a um tratamento não equitativo dos operadores económicos.

3. OBJETIVOS

O principal objetivo da iniciativa consiste em melhorar o funcionamento do mercado interno, assegurando ao mesmo tempo um nível mais elevado de segurança, e obter condições equitativas para os operadores económicos das instalações por cabo. Um outro objetivo importante é a simplificação, através do esclarecimento de alguns dos principais conceitos e definições contidos no texto jurídico, o que facilitará, por conseguinte, a aplicação coerente deste último.

O quadro a seguir apresentado descreve os objetivos específicos e operacionais da iniciativa de revisão da diretiva relativa às instalações por cabo relacionados com os objetivos políticos gerais acima indicados.

OBJETIVOS GERAIS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	OBJETIVOS OPERACIONAIS
Melhor proteger a saúde e a segurança dos utilizadores Obter condições equitativas para os operadores económicos das instalações por cabo e assegurar a livre circulação de	Garantir a solidez e a aplicação uniforme da diretiva relativa às instalações por cabo Assegurar a clareza da legislação e a sua aplicação coerente em toda a UE	Clarificar o âmbito de aplicação da diretiva, as definições e os limites relativamente a outras diretivas (como a Diretiva 95/16/CE relativa aos ascensores)

mercadorias	<p>Assegurar a coerência e flexibilidade dos procedimentos de avaliação da conformidade para todos os produtos abrangidos pelo âmbito de aplicação da diretiva relativa às instalações por cabo</p> <p>Simplificar o quadro regulador europeu no domínio das instalações por cabo para o transporte de pessoas</p>	<p>Clarificar a identificação e a distinção entre componentes de segurança, subsistemas e infraestrutura</p> <p>Melhorar a coerência dos procedimentos de avaliação da conformidade dos subsistemas</p>
-------------	--	---

4. OPÇÕES POLÍTICAS

Foram consideradas três opções políticas alternativas, a saber:

- opção de base: «não fazer nada»;
- opção «soft law» (instrumentos jurídicos não vinculativos), constituída por alternativas não legislativas que alteram secções pertinentes do Guia de Aplicação da diretiva relativa às instalações por cabo; e ainda
- a opção «medida legislativa», que consiste em alterar partes específicas do texto jurídico da diretiva relativa às instalações por cabo.

A análise dos impactos das opções políticas acima referidas foi efetuada separadamente para cada uma das áreas identificadas como sendo passíveis de melhoria, aplicando uma abordagem gradual. As opções políticas para cada problema foram objeto de uma análise qualitativa separada, complementada pela informação mais detalhada disponibilizada pelo «Estudo de avaliação de impacto sobre a revisão da Diretiva 2000/9/CE relativa às instalações por cabo para o transporte de pessoas».

5. AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS

Os impactos mais relevantes foram identificados no domínio económico. No domínio social, algumas vantagens são ilustradas de um ponto de vista qualitativo. Não se prevê qualquer impacto ambiental.

A avaliação de cada alteração proposta baseia-se nos seus custos e benefícios, sendo que estes últimos incluem melhorias na segurança jurídica e condições equitativas para a indústria.

Os impactos sociais foram avaliados no que diz respeito a:

- Saúde e segurança públicas
- Mercados do emprego e do trabalho

O impacto social consiste principalmente em benefícios para a saúde e para a segurança dos utilizadores das instalações por cabo. As alterações propostas destinam-se a melhorar a aplicação prática da diretiva. Espera-se que o aumento da segurança jurídica e uma melhor especificação das obrigações dos operadores económicos, através do alinhamento com o Novo Quadro Legislativo (NQL), venha a contribuir para o aumento do nível de segurança e da qualidade das instalações por cabo. Como resultado, a probabilidade de acidentes e de lesões deverá ser reduzida. Não foi, no entanto, possível demonstrar os benefícios de um ponto de vista quantitativo.

Nenhuma das opções deverá ter impacto sobre o emprego no setor.

Os impactos económicos foram avaliados no que diz respeito a:

- Funcionamento do mercado interno e da concorrência
- Competitividade, comércio e fluxos de investimento
- Custos de exploração e normas de conduta das empresas / PME
- Encargos administrativos para as empresas
- Entidades públicas
- Inovação e investigação

Quanto ao esclarecimento do âmbito de aplicação da diretiva e à aplicação de um procedimento de avaliação da conformidade para os subsistemas, não devem considerar-se os custos adicionais, porque as alterações irão permitir melhorar a segurança jurídica em relação à situação atual. Já hoje os mesmos produtos se inscrevem no âmbito de aplicação da diretiva; assim sendo, apenas haveria custos para os fabricantes que, por erro, não tivessem aplicado a diretiva relativa às instalações por cabo. Neste contexto, convém assinalar que os custos de conformidade com a diretiva relativa às instalações por cabo são mais elevados do que se não fosse necessário assegurar a conformidade de um produto. Por outro lado, a clarificação relativa ao âmbito e aos procedimentos de avaliação da conformidade traria benefícios para os fabricantes, os operadores e as autoridades nacionais, por se evitarem eventuais erros de cumprimento, de avaliação da conformidade e de certificação.

6. COMPARAÇÃO DAS OPÇÕES

As opções preferidas são escolhidas em função da análise e avaliação das opções políticas relevantes, tendo em conta os impactos económicos e o nível mais elevado de benefícios sociais em matéria de saúde e segurança dos utilizadores das instalações por cabo, através da melhoria da segurança jurídica e da aplicação da diretiva.

Para as alterações propostas, a opção preferida é uma combinação das opções «soft law» e «medidas legislativas».

Cada impacto é avaliado de acordo com a seguinte escala:

- ++ impacto positivo significativo
- + impacto positivo pouco significativo
- 0 sem impacto/cenário de base
- impacto negativo pouco significativo
- impacto negativo significativo

As opções preferidas para cada alteração proposta são assinaladas a cinzento.

	Eficácia	Eficiência Custos/benefícios		Coerência
Âmbito de aplicação da diretiva				
1. Não fazer nada (cenário de base)	0	0	0	0
2. «Soft law» (que altera o Guia)	+	0 Não estão previstos	+	+

de Aplicação)	Será promovida a aplicação correta e uniforme da diretiva relativa às instalações por cabo, mas tal não será suficiente para fazer desaparecer completamente as situações jurídicas pouco claras.	custos adicionais. As clarificações indicam a interpretação correta da legislação em vigor.	Podem esperar-se benefícios se pelo menos uma parte dos fabricantes envolvidos tomar conhecimento e respeitar as disposições do Guia de Aplicação. Uma incerteza particular relativa à abordagem «soft law» relaciona-se com o facto de esta se destinar principalmente aos fabricantes de ascensores.	Os progressos na aplicação uniforme da diretiva relativa às instalações por cabo contribuirão para uma melhor regulamentação e aplicação do Ato para o Mercado Único, apesar do risco de que situações jurídicas pouco claras possam surgir no futuro.
3. Medida legislativa (que altera a diretiva)	++ A aplicação correta, uniforme e coerente da diretiva relativa às instalações por cabo será assegurada pela medida legislativa no seu âmbito de aplicação limitado.	0 Não foram identificados custos adicionais. Tal como na opção anterior, trata-se de uma clarificação de um requisito legal existente.	++ Melhoria significativa da certeza jurídica para os fabricantes. Será evitada uma avaliação errada dos requisitos legais a cumprir.	++ A situação jurídica clara contribuirá para uma melhor regulamentação e aplicação do Ato para o Mercado Único.
Componentes de segurança, subsistemas, infraestrutura e instalações				
1. Não fazer nada (cenário de base)	0	0	0	0
2. «Soft law» (que altera o Guia de Aplicação)	+ A opção «soft law» proporcionaria uma orientação flexível, evitando disposições não desejadas e demasiado normativas que poderiam resultar de uma solução legislativa no caso vertente. Os objetivos específicos de aplicação correta e uniforme da diretiva relativa às instalações por cabo seriam alcançados de forma mais eficaz por esta opção.	0 Não foram identificados custos adicionais resultantes da abordagem não vinculativa	+ Preveem-se vantagens, já que estará disponível um instrumento para clarificar as disposições aplicáveis aos fabricantes, aos organismos notificados e às administrações públicas. Espera-se uma redução dos erros e dos custos envolvidos na qualificação dos produtos.	+ A clarificação fornecida no Guia de Aplicação incentivará uma aplicação consensual da legislação, trazendo, por conseguinte, um contributo positivo para uma melhor regulamentação e aplicação do Ato para o Mercado Único. No entanto, não é garantido que as situações jurídicas pouco claras desapareçam completamente.
3. Medida legislativa (que altera a diretiva)	0 Em princípio, uma medida legislativa permitirá uma aplicação mais correta e uniforme da diretiva relativa às instalações por cabo.	- - Existem riscos associados aos custos mais elevados de uma opção legislativa, incluindo também no que diz	0 Os benefícios não foram claramente identificados, a menos que se presuma que um texto jurídico claro,	0 Tendo em conta as questões suscitadas sobre a disponibilidade de uma boa solução legislativa, é

	No entanto, as discussões no seio dos grupos de trabalho e o processo de consulta não resultaram num texto jurídico claro que pudesse evitar novas interpretações no futuro.	respeito à inovação.	se disponível, permitiria melhorar a previsibilidade para os fabricantes.	questionável se esta solução poderia prestar um contributo positivo para uma melhor regulamentação ou para a aplicação do Ato para o Mercado Único.
Procedimento de avaliação da conformidade para subsistemas				
1. Não fazer nada (cenário de base)	0	0	0	0
2. «Soft law» (que altera o Guia de Aplicação)	+ A promoção de módulos de avaliação da conformidade no Guia de Aplicação pode contribuir parcialmente para se atingir a coerência neste domínio. No entanto, esta abordagem não é fundamentalmente diferente se comparada com a situação atual. Os módulos são amplamente conhecidos, mas mantêm-se os problemas identificados.	0 Um procedimento de avaliação da conformidade é já necessário agora, pelo que os custos adicionais não deverão ser significativos.	0 É questionável se haveria benefícios decorrentes desta opção. A atual disponibilidade dos módulos não permitiu promover uma situação totalmente previsível para os fabricantes.	0 As contribuições para uma melhor regulamentação e aplicação do Ato para o Mercado Único não são claras, uma vez que o impacto da opção não legislativa é considerado muito limitado.
3. Medida legislativa (que altera a diretiva)	++ O facto de os módulos de avaliação da conformidade serem tidos em conta na lei, tal como é prática habitual para os produtos abrangidos pela legislação da nova abordagem, irá permitir que a utilização dos procedimentos de avaliação da conformidade seja coerente na UE. Os objetivos específicos serão integralmente cumpridos.	0 Um procedimento de avaliação da conformidade já é exigido agora, pelo que os custos adicionais não deverão ser significativos.	++ Será conseguida uma melhoria significativa da segurança jurídica e da previsibilidade para os fabricantes.	++ Esta opção cria uma situação jurídica clara, que contribuirá para uma melhor regulamentação e aplicação do Ato para o Mercado Único.

Escolha do instrumento jurídico:

Em sintonia com a política da Comissão para a simplificação do quadro regulamentar, propõe-se que a diretiva passe a regulamento. A diretiva atual impõe normas claras e pormenorizadas a aplicar de modo uniforme em toda a União. Pode, pois, ser facilmente substituída por um regulamento. Esta alteração permitirá evitar os custos suportados pelos

Estados-Membros relacionados com a transposição de uma diretiva. Permitirá, além disso, uma mais rápida aplicação da nova legislação e ajudará os operadores económicos no exercício das suas atividades, uma vez que estes passarão a lidar com um único instrumento regulamentar em vez de com 28 legislações nacionais de transposição da diretiva.

7. ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

A avaliação da eficácia da legislação continuará a basear-se nas informações recebidas através dos vários mecanismos de comunicação e cooperação já estabelecidos no âmbito da diretiva relativa às instalações por cabo, a saber:

- Comité consultivo permanente das instalações por cabo (*Cableways Advisory Standing Committee, CSC*) e Grupo de trabalho de peritos em instalações por cabo (*Cableways Experts Working Group, CWG*).
- Grupo ADCO (grupo de cooperação administrativa dos Estados-Membros para a vigilância do mercado das instalações por cabo);
- Grupo setorial das instalações por cabo (*Cableway Installations Sectoral Group, CSG*) da Coordenação Europeia dos Organismos Notificados;
- Comité Técnico 242 sobre requisitos de segurança para o transporte de passageiros por cabo, do Comité Europeu de Normalização (CEN/CT 242).

Será obtido *feedback* adicional dos mecanismos de cooperação e intercâmbio de informações – novos ou alargados – previstos no Regulamento (CE) n.º 765/2008 (NQL).

Será possível monitorizar o nível de cumprimento através dos seguintes indicadores:

- Número de produtos controlados;
- Número de produtos não conformes entre os produtos controlados;
- Tipo de incumprimento constatado.

Estes indicadores serão baseados na informação fornecida pelas autoridades de vigilância do mercado através:

- do sistema RAPEX;
- de uma base de dados geral, estabelecida nos termos do artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 765/2008 (NQL), para o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros sobre as atividades de vigilância do mercado e os produtos não conformes (ICSMS);
- dos procedimentos de notificação da cláusula de salvaguarda.

O incumprimento será igualmente detetável através de queixas dirigidas à Comissão.

Em conformidade com a sua política de «regulamentação inteligente», a Comissão irá avaliar a eficácia do regulamento revisto relativo às instalações por cabo num prazo de entre cinco e dez anos a contar da data de aplicação do regulamento, com base no *feedback* recebido dos mecanismos acima descritos.