



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 12.5.2014 г.
SWD(2014) 150 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно газовите уреди

{COM(2014) 258 final}

{SWD(2014) 151 final}

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно газовите уреди

1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

Въпреки безпроблемното прилагане на Директива 2009/142/ЕО относно газовите уреди (ДГУ) е налице широко съгласие, че тя се нуждае от някои подобрения. Това заявиха и повечето от респондентите в обществената консултация (2011—2012 г.).

И обществената консултация, и проучването, свързано с оценката на въздействието (2012 г.) дебело подчертаха колко важно е да се посочат евентуалните действителни проблеми и причините за тях. Задълбоченият анализ на всички налични данни и на предложените изменения не показва наличие на доказателствени аргументи за разширяване на обхвата от съображения за безопасност. По отношение на функционирането на вътрешния пазар не бяха установени конкретни проблеми, свързани с пречки пред търговията. Съответно няма основание за разширяване на обхвата и включването на нови продукти.

Подобренията са в области, които не предполагат съществени изменения. Правната рамка остава същата и промените е вероятно да окажат минимално или никакво отражение. Същевременно, следните проблеми заслужават внимание:

Проблем № 1: Привеждане в съответствие на ДГУ с Решение № 768/2008/ЕО от новата законодателна рамка (НЗР)

Много от общите проблеми, посочени в НЗР, бяха установени и при прилагането на ДГУ, като например различия между качеството на услугите, предоставяни от нотифицираните органи и техните практики за оценка и мониторинг. Правната рамка е смятана също за сложна и противоречива.

В доклада за оценка на въздействието относно пакета за привеждане в съответствие с НЗР вече бяха разгледани задълбочено различните варианти, позволяващи прилагането на решението от НЗР. Тъй като различните варианти и техните въздействия са напълно идентични с тези на ДГУ, в доклада за оценка на въздействието на ДГУ тези аспекти не се разглеждат.

Проблем № 2: Премахване на температурния лимит от 105°C от определението на обхвата

Първоначално лимитът бе въведен, тъй като опасностите, свързани с налягане за съответните продукти, бяха предмет на националните законодателства в повечето държави членки към момента на приемане на ДГУ. Понастоящем тези опасности са предмет на законодателството на ЕС за хармонизиране, което предполага, че рискът от противоречие с националните законодателства е отстранен. Следователно въпросното изключване е вече ненужно.

Проблем № 3: Въвеждане на липсващите понастоящем определения

Настоящото определение на обхвата не е формулирано точно, което наложи тълкуването му. Причината за това е, че обхватът бе определен чрез списък от употреби на продуктите без определения на тези употреби. В миналото много усилия бяха положени за тълкуване на обхвата, което обаче не осигурява необходимата правна сигурност и стабилност, от която се нуждаят заинтересованите страни.

Проблем № 4: Неподходящо съдържание на информацията за видовете газ и съответните хранващи налягания

Видовете газ и съответните хранващи налягания не са предмет на хармонизиране в рамките на ДГУ. За да се гарантира наличието на тези важни за безопасността и експлоатационните характеристики данни, в член 2, параграф 2 от държавите членки се изисква да съобщават използваните на тяхна територия видове газ и съответните хранващи налягания.

Предоставяната понастоящем информация за условията на газохранилища не е достатъчна.

Тъй като ДГУ не определя кои параметри да се съобщават, нито хармонизира формата на предоставяната информация, е необходимо да се посочат тези параметри и да се установи общ формат за гарантиране на адекватност и съпоставимост на информацията. Също така това би гарантирало, че в ДГУ ще бъде обърнато необходимото внимание и на нарасалото използване на биогаз.

Проблем № 5: Изясняване на връзката между ДГУ и законодателството на ЕС относно енергийната ефективност

Съществено изискване 3.5. относно „рационалното използване на енергията“ е много общо, докато изискванията в Директивата за екопроектирането и мерките за нейното прилагане са много подробни. Също така терминологията, използвана в ДГУ е остаряла и трябва да се приведе в съответствие с актуалната терминология, използвана в наскоро приетото законодателство на ЕС в областта на енергийната ефективност.

При положение, че законодателство на ЕС в областта на енергийната ефективност се развива бързо и в рамките на Директивата за екопроектирането ще бъдат въведени нови мерки за изпълнение, приложими към все по-разнообразни газови уреди, е необходимо да се изясни прилагането на съществено изискване 3.5., когато съществува законодателство с по-точни определения.

Проблем № 6: Яснота на разпоредбите на ДГУ

Не бяха установени други проблеми с разпоредбите на ДГУ. Също така съществените изисквания доказано добре обхващат свързаните с газ евентуални рискове при уредите и приспособленията.

Съществуват някои опасения от по-общ характер по отношение на безопасността и по-специално по отношение на отравянето с въглероден оксид (CO) — водеща причина при смъртните случаи, свързани с газови уреди. Това изглежда се отнася до въпроси извън приложното поле на ДГУ, като например дефекти в инсталацията, липса на поддръжка и неправилно използване на уредите.

ДГУ понастоящем не определя общите принципи на проектиране, които трябва да бъдат прилагани за постигане на безопасност на уредите и приспособленията. Макар тези принципи да се разглеждат като вече заложи в настоящите съществени изисквания, по-добре би било те да бъдат включени в самия законодателен текст, за да

се избегне безотговорно отношение от страна на субекти, които биха единствено предупреждавали потребителите и не биха разработвали конструктивно безопасни продукти. Въвеждането на принципи за интегрирането на безопасността би улеснило и надзора на пазара.

Необходимост от публична намеса

Действията на ЕС в тази област се основават на член 114 от Договора за функционирането на ЕС. Аспектите, разглеждани в този контекст вече са уредени с разпоредбите на ДГУ. Цитираният законодателен акт обаче не решава окончателно забелязаните проблемни аспекти. Извършеното проучване и заключенията относно разгледаните варианти показваха, че проблемите няма да намерят решение, ако директивата не бъде преразгледана.

2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА

Правилното и ефективно функциониране на вътрешния пазар изисква общи правила за газовите уреди — по отношение на рисковете за здравето и безопасността, които се дължат на употребата на газ — и тяхната енергийна ефективност.

За да се избегне приемането на национални мерки, което би попречило на свободната търговия с уреди, всички изменения в обхвата, процедурите или изискванията трябва да се извършват на равнище ЕС. Това ще подобри и правната яснота, ще допринесе за намаляване на разходите на производителите и за осигуряване на обща европейска рамка за пускането на пазара на уреди и приспособления.

Принципът на субсидиарност е валиден също за новите разпоредби на преразгледаната директива, свързани с привеждането в съответствие с решението от НЗР. Според досегашния опит предприеманите досега на национално равнище мерки са довели до различни подходи в рамките на ЕС, което от своя страна осуетява постигането на целите на вътрешния пазар.

Също така, координирането на действията на равнище ЕС ще улесни постигането на поставените цели и ще направи по-ефективен пазарния надзор.

3. ЦЕЛИ

Целите на инициативата са представени в таблицата по-долу.

Таблица 1: Общи, специфични и оперативни цели на политиката

ОБЩИ	СПЕЦИФИЧНИ	ОПЕРАТИВНИ
Подобрена защита на здравето и безопасността на потребителите на газови уреди и приспособления и осигуряване на подходящите експлоатационни характеристики	Гарантиране наличието на важни за безопасността и експлоатационните характеристики данни към рамковите условия	Определяне съдържанието на информацията, която трябва да се предоставя за видовете газ и съответните захранващи налягания, използвани в държавите членки
	Осигуряване на ясни изисквания	Изясняване на разпоредбите
Подобряване на справедливите конкурентни условия за	Гарантиране на правна яснота по отношение на прилагането на едно по-специфично законодателство на	Въвеждане на нов член от общо естество относно по-специфично законодателство на ЕС

икономическите субекти в отрасъла	ЕС	Изясняване на съществено изискване 3.5. относно рационалното използване на енергията
Опростяване на европейската регулаторна среда в областта на газовите уреди и приспособления	Гарантиране на актуализирано законодателство	Премахване на вече неактуалното изключване на уредите с нормална температура на водата над 105°C
	Изясняване на обхвата	Изясняване на обхвата чрез специфични за отрасъла определения

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Бяха разгледани три варианта на политика:

- а) вариант „запазване на статуквото“ — изходен вариант;
- б) вариант „мерки с незадължителен характер“ (незаконодателна алтернатива, т.е. представяне на тълкуване); и
- в) вариант „законодателна мярка“ (промяна в текста на законодателството).

Анализът на въздействието на отделните варианти на политиката бе проведен по отделно за всяка от установените области за подобрение. Първо, всички варианти на политиката за всеки отделен проблем бяха обект на отделен качествен анализ. Впоследствие бе извършен задълбочен анализ на социалното и икономическото въздействие на всички варианти.

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА

Въздействията, за които се смята, че са най-пряко свързани с преразглеждането на директивата са представени в таблицата по-долу.

Таблица 2: Въздействия, най-пряко свързани с преразглеждането на ДГУ

Предварителна проверка на целесъобразността на въздействията	
Вид въздействие	От значение?
Икономически въздействия	
Функциониране на вътрешния пазар и конкуренцията	Да
Конкурентоспособност, търговска дейност и инвестиционни потоци	Евентуално
Оперативни разходи и упражняване на стопанска дейност/малки и средни предприятия	Да
Административна тежест за предприятията	Да
Публични органи	Да
Иновации и научни изследвания	Евентуално
Потребители и домакинства	Да
Трети държави и международни отношения	Евентуално
Социални въздействия	
Заетост и пазар на труда	Евентуално
Стандарти и права, свързани с качеството на работните места	Евентуално
Обществено здраве и безопасност	Да

Изменението на обхвата не може да бъде оправдано и следователно правната рамка на ДГУ ще остане без изменение. Съответно и засегнатите икономическите субекти, и другите заинтересовани страни ще останат същите като понастоящем и предложените

промени по-скоро целият обхватът, съществените изисквания и другите разпоредби да станат по-разбираеми и ясни.

Отсъствието на конкретни проблеми, които да изискват решение означава, че предложените изменения няма да се отразят значително на икономиката, социалната област или въпросите на екологията, с изключение на страничните ефекти вследствие внасянето на повече яснота, което обаче ще улесни съществено прилагането на ДГУ. Следователно не могат да бъдат изведени количествени данни за конкретни въздействия. Прочее очакваните несъществени ползи бяха съответно анализирани чрез качествена оценка, позволяваща да се избере предпочитаният вариант. Възможно е например да се прецени дали предложените промени са благоприятни за безопасността и дали избирането на даден вариант води до трайно решение на определен проблем.

В рамките на възможното бе направена оценка на това, дали приемането на дадено предложение за изменение предполага разходи за производители и администрация. Следва обаче да се отбележи, че не бе възможно да се остойностят последствията, тъй като предложените промени не променят на практика правната рамка.

Отражението в социалната област се състои в ползи за здравето и безопасността на потребителите на газови уреди и на лицата, които ги инсталират. Същевременно, подобрената правна яснота и наличието на данни, които спомагат да се осигури безопасност и енергийна ефективност на продуктите, могат да се отразят донякъде положително и върху заетостта и постигането на други цели, като например поставената в стратегията „Европа 2020“ цел за увеличаване на енергийната ефективност с 20 %.

Таблица 3 представя обобщение на основните въздействия и на техния обхват.

Таблица 3: Най-съществени въздействия от преразглеждането на ДГУ

<i>Въздействия според отделните варианти</i>		<i>Проблем 2</i>	<i>Проблем 3</i>	<i>Проблем 4</i>	<i>Проблем 5</i>	<i>Проблем 6</i>
<i>Социални въздействия</i>		<i>Никакви — с изключение на безопасността на продуктите с нормална температура на водата над 105°C</i>	<i>Слабо намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие</i>	<i>Подобрена безопасност на потребителите и на лицата, които инсталират продукти</i>	<i>Принос за постигането на целта на стратегията „Европа 2020“, намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие</i>	<i>Подобрена безопасност на потребителите, намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие</i>
<i>Икономическо въздействие</i>	<i>Въздействие върху конкурентноспособността по отношение на разходите</i>	<i>Никакви</i>	<i>По-ясен обхват — улеснено тълкуване</i>	<i>Икономии чрез техническа и правна яснота</i>	<i>Икономии чрез техническа и правна яснота</i>	<i>По-ясни правни разпоредби, улеснен пазарен надзор</i>
	<i>Въздействие върху способностите за новаторство</i>	<i>Никакви</i>	<i>Никакви</i>	<i>Стимулиране на инвестициите в разработки, улеснен достъп до пазара</i>	<i>Стимулиране на разработките на продукти</i>	<i>Никакви</i>
	<i>Въздействие върху конкурентноспособността на глобално равнище</i>	<i>Никакви</i>	<i>Никакви</i>	<i>Никакви</i>	<i>По-сложни модели и подобрена конкурентноспособност на глобално равнище</i>	<i>Никакви</i>
	<i>Въздействие</i>	<i>Никакви</i>	<i>Никакви</i>	<i>Никакви</i>	<i>Никакви</i>	<i>Никакви</i>

	<i>твие върху МСП</i>					
--	-------------------------------	--	--	--	--	--

6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

Резултатите от задълбочената оценка на вариантите послужиха за сравнение с цел посочване на вариантите, които ще доведат до действителни ползи. Резултатите от сравнението бяха впоследствие нанесени в сравнителна таблица за нагледно представяне на въздействията и избор на предпочитаните варианти (таблица 4). Критериите за оценка на вариантите включваха ефективност, ефикасност и последователност.

Таблица 4: Сравнение на вариантите на политиката

	Ефективност	Ефикасност Съотношение разходи/ползи	Съгласуваност (допринася ли вариантът за едно по-добро регулиране и прилагане на Акта за единния пазар)	
Обхват — засегнати продукти				
а) Запазване на статуквото	0	0	0	0
б) Мерки с незадължителен характер	0 Конкретната цел не е постигната, тъй като се запазва температурният лимит от 105°C, което позволява да се избегне прилагането на ДГУ	- Разходи вследствие запазващата се необходимост от тълкуване	0 Няма установено отражение	0 Без изменение, не допринася
в) Законодателна мярка	++ Конкретните цели се постигат изцяло; подобряване на здравето и безопасността; ясни правни разпоредби	0 Без въздействие, но на теория — повече равнопоставеност за производителите	+ Правната яснота намалява административната тежест и съответно разходите	++ Оптимален вариант; ясни правни разпоредби
Специфични за отрасъла термини и определения				
а)	0	0	0	0
б)	+ Специфичните цели се постигат отчасти, но не се постига правна яснота; при разработка на нови продукти ще се наложи ново тълкуване	- Разходи вследствие запазващата се необходимост от тълкуване за всеки отделен случай	+ Слабо намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие	+ Ще допринесе слабо
в)	++ Специфичните цели се постигат изцяло с изясняването на обхвата и съществените изисквания; ясни правни разпоредби	0 Без специфични разходи; яснотата улеснява прилагането и води до съответни икономии	++ Правната яснота намалява административната тежест; намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие и съответно подобряване на безопасността	++ Оптимален вариант; гарантирано ясни правни разпоредби
Предоставяна информация за видовете газ и съответните захранващи налягания				
а)	0	0	0	0
б)	- Непостигане на конкретни цели, тъй като указанията могат да доведат до доверяване на данни, свързани с безопасността, без повторна проверка,	- Разходи, свързани с необходимостта от често актуализиране на указанията, разходи вследствие трудното набавяне на адекватни данни	- Не се гарантира намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие; заинтересованите страни могат да бъдат	- Не допринася

	което означава, че на пазара могат да навлязат небезопасно проектирани продукти, няма гаранция за качеството на данните		подведени да разчитат на предоставените данни	
в)	++ Конкретните цели се постигат изцяло; предоставяне на адекватна информация за здравето, безопасността и ефективността; ясни правни разпоредби	++ Икономии вследствие наличието на надеждни данни; намаляване на административната тежест; наличието на средства за проверка на съвместимостта на продуктите улеснява достъпа до пазара	++ Намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие; правната и техническата яснота намалява разходите; стимулиране на разработките на продукти	++ Оптимален вариант; гарантирано ясни правни разпоредби
Рационално използване на енергията				
а)	0	0	0	0
б)	+ Конкретните цели са постигнати отчасти, по-голяма яснота по отношение на по-специфично законодателство, но нерешаване на трудностите при определяне на това кои регламенти трябва да се прилагат	- Разходи за разработване на указания, разходи за производителите вследствие административната тежест за определяне на приложимото законодателство	+ Указанията биха улеснили до известна степен определянето на приложимото законодателство; слабо намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие	0 Ще допринесе слабо; запазване на неясните правни разпоредби
в)	++ Пълно постигане на конкретните цели вследствие постигната последователност на законодателството на ЕС; постигане на правна яснота	+ Намаляване на административната тежест, улеснено определяне на приложимото законодателство, избягва се припокриване на изисквания и се постигат съответни икономии	++ Намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие; по-ясните законодателни разпоредби улесняват разработването на нови продукти	++ Оптимален вариант; допринася за постигане на залегналата в стратегията „Европа 2020“ цел за подобряване на енергийната ефективност; повишена последователност на законодателството на ЕС
Изисквания				
а)	0	0	0	0
б)	0 Само незначителни въздействия, тъй като с настоящите изисквания не бяха набелязани недостатъци	- Незначителни разходи за разработване на указания	+ Слабо намаляване на продуктите, за които е установено несъответствие	+ Ще допринесе слабо
в)	++ Пълно постигане на конкретните цели,	+ Няма специфични разходи, но	+ По-разбираеми изисквания и съответно	+ Ще допринесе слабо

	осигурена яснота на правните изисквания	икономии при пазарния надзор	намаляване на административната тежест; улесняване на пазарния надзор	
--	---	------------------------------	---	--

7. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

Наблюдението и оценката на ефективността на законодателството ще се основават на получената ответна информация посредством различните механизми за сътрудничество като работната група по газовите уреди и групата за административно сътрудничество по ДГУ.

По-конкретно групата за административно сътрудничество по ДГУ ще обсъди националните програми за пазарен надзор и резултатите от тяхното прилагане, броя на продуктите, за които е установено несъответствие, видовете несъответствия и т.н. Държавите членки ще бъдат приканени да използват RAPEX (Система за бързо предупреждение за опасни потребителски стоки), базата данни на ICSMS (Система за обмен на информация за целите на пазарния надзор), както и процедурата за уведомяване по предпазната клауза. Допълнителна ответна информация ще се получава по механизмите за сътрудничество, предвидени в Регламент (ЕО) № 765/2008 от НЗР. Ще се използват различни показатели, изготвени въз основа на информация от отделните органи, за наблюдение на намаляването на продуктите, за които е установено несъответствие.

В съответствие с политиката си за „интелигентно регулиране“ Комисията ще направи оценка на ефективността на регламента за газовите уреди в рамките на период от 5 до максимум 10 години след датата на влизане в сила на регламента.