

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, komponenttien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta”

(COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD))

(2016/C 303/11)

Esittelijä: Jan SIMONS

Euroopan parlamentti päätti 4. helmikuuta 2016 ja neuvosto 11. helmikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, komponenttien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta”

(COM (2016) 31 final – 2016/0014 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. toukokuuta 2016 pitämässään 517. täysistunnossa (toukokuun 25 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen ja sen tavoitteeseen parantaa sääntelykehiksen tehokkuutta taloudellisten, ekologisten ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja riippumattomuuden ja tilivelvollisuuden edistämiseksi järjestelmän piirissä. On kuitenkin korostettava tasapainoisen lainsäädännön laatimisen merkitystä sekä tuloksekkaiden ja kustannustehokkaiden toimenpiteiden käyttöönoton välttämättömyyttä.

1.2 ETSK tukee ehdotettua siirtymistä direktiivistä asetukseen, jotta jäsenvaltioiden välisiä eroja tulkinnessa ja soveltamisen täsmällisyydessä voidaan vähentää. ETSK on vahvasti sitä mieltä, että tulevaisuudessa näin pitäisi toimia soveltuvin osin kaikkien sisämarkkinasääntöjen suhteen.

1.3 Tämän uudelleentarkastelun yhteydessä annetaan useita säädöksiä ja yhdenmukaistetaan lukuisia määräaikoja. Komissiota, parlamenttia ja neuvostoa kehoitetaan hyväksymään sopiva ja kunnianhimoinen aikataulu delegoitujen ja täytäntöönpanosäädösten antamista varten. Tällä hetkellä sellaista ei ole.

1.4 Yksityiskohtaisilla markkinavalvontamääräyksillä pyritään sulkemaan sääntöjenvastaiset tuotteet näiden erityis-markkinoiden ulkopuolelle. Tarvitaan kuitenkin välttämättä tuloksekkaita ja kustannustehokkaita toimenpiteitä, erityisesti sellaisia, jotka vaikuttavat markkinatoimintoihin ja tuotantokustannuksiin. Kaikkien osapuolten välinen tehokas ja selkeä – eritoten jäsenvaltioiden toimintoja koskeva – koordinaatio- ja yhteistyöjärjestelmä on olennaisen tärkeä.

1.5 Tutkimuslaitosten suunnittelua, määräaikaistarkastusta ja toimintaa koskevat parannukset ovat myönteisiä tekijöitä. Niiden lisäksi ehdotetaan kuitenkin monia työläitä ja turhia vaatimuksia, jotka lisääisivät kustannuksia ja viivästyksiä sekä hallintotahoille että valmistajille eivätkä toisi todellisia etuja.

1.6 Olisi otettava käyttöön yksityiskohtaisempia toimenpiteitä, jotta hyväksyntätodistusten voimassaoloaikaa koskeva uusi periaate voidaan ottaa käyttöön tehokkaammin.

1.7 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että pieniin ja keskisuiuriin yrityksiin sekä pieniin erikoismarkkinoihin, varaosiin ja komponentteihin vaikuttavien menettelyjen ja vaatimusten selkeyttämistä ja yksinkertaistamista on jatkettu edelleen. Komitea suosittelee lisäksi, että turvallisuuteen ja ympäristötehokkuuteen vaikuttavien jälkimarkkinoille tarkoitettujen tuotteiden tyyppihyväksyntä otetaan asianmukaisesti huomioon ja sitä säännellään.

2. Johdanto ja taustaa

2.1 Autoteollisuus on merkittävä toimija EU:n taloudessa. Vuonna 2012 ala työllisti suoraan 2,3 miljoonaa ihmistä, ja välillisiä työpaikkoja oli tuolloin 9,8 miljoonaa. Noin 75 prosenttia alkuperäisistä laitteiden komponenteista ja ajoneuvojen teknologiasta tulee riippumattomilta toimittajilta. Alan liikevaihto oli yhteensä 859 miljardia euroa, mikä on 6,4 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta.

2.2 EU:n tyyppihyväksyntäjärjestelmän lainsäädäntökehys on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/46/EY⁽¹⁾, jossa esitetään menettelyt uusien ajoneuvojen, perävaunujen ja niiden järjestelmien ja komponenttien hyväksyntää varten turvallisuus- ja ympäristövaatimusten täyttämiseksi. Vaaditaan seitsemänkymmenen erityisen teknisen määräyksen täyttämistä. Useat niistä ovat Yhdistyneiden kansakuntien antamia kansainvälisiä määräyksiä.

2.3 Markkinavalvontaa koskevia yleisiä säännöksiä sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2008/765⁽²⁾ mukaisesti.

2.4 Komissio alkoi tarkastella moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevaa säädöskehystä uudelleen jo vuonna 2010.

2.5 Nykyinen kehys joutui erityisen arvostelun kohteeksi syyskuussa 2015, kun paljastui, että Volkswagen oli käyttänyt "estolaitteita" eli erityisohjelmistoja päästövaatimusten kiertämiseksi. Vuonna 2016 komissio huomautti, "etteivät yhdenmukaisen täytäntöönpanon ja sen valvonnan varmistamiseen käytettävät mekanismit ole riittävän vahvoja" ja että tulkintaan ja sääntöjen soveltamiseen liittyvistä jäsenvaltioiden välisistä eroista johtuen direktiivin tärkeimpiä tavoitteita oli horjutettu.

2.6 Ehdotusta koskevassa komission laatimassa vaikutustenarvioinnissa todetaan, että sääntöjenvastaisten ajoneuvojen ja osien aiheuttamat kustannukset ovat valtaiset, mahdollisesti jopa 12 miljardia euroa vuodessa.

3. Komission ehdotus

3.1 Julkisen kuulemismenettelyn (toimitettu vuonna 2010), vaikutustenarvioinnin ja toimivuustarkastuksen (2013) tärkeimpien tulosten sekä tiedonannon "CARS 2020: Kilpailukykyistä ja kestävä eurooppalaista autoteollisuutta koskeva toimintasuunnitelma" (2012) päätelmien perusteella kehoitetaan tarkistamaan EU:n markkinoilla olevien autoteollisuuden tuotteiden valvontamenetelmät, jotta voidaan varmistaa, että kaikki ajoneuvot ja osat täyttävät sääntelyvaatimukset, ja samalla vähentää hallinnollisia rasitteita, tukea innovatiivisten tuotteiden tutkimusta ja kehitystä ja edistää kansainvälistä yhdenmukaistamista sekä ottaa huomioon pienten ja keskusuurten yritysten tarpeet.

3.2 Ehdotuksella pyritään osaltaan saavuttamaan seuraavat kolme tavoitetta:

— Vahvistetaan markkinoille saatettaviksi tarkoitettujen ajoneuvojen testauksen riippumattomuutta ja laatua.

— Parannetaan markkinavalvontajärjestelmän tehokkuutta valvomalla uusia tai jo liikenteessä olevia ajoneuvoja ja osia.

— Tehostetaan tyyppihyväksyntäjärjestelmää lisäämällä EU:n tasolla tapahtuvaa valvontaa.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/46/EY, annettu 5 päivänä syyskuuta 2007, puitteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle (Puitedirektiivi) (EUVL L 263, 9.10.2007, s. 1).

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 765/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditoitua ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta (EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30).

3.3 Muiden toimenpiteiden ohella komissio ehdottaa palkkiojärjestelmän muokkaamista siten, että vältetään taloudelliset yhteydet testauslaboratorioiden ja valmistajien välillä, koska ne voisivat aiheuttaa eturistiriitoja ja vaarantaa testauksen riippumattomuuden. Ehdotuksessa säädetään myös aiempaa tiukemmista suorituskykyvaatimuksista kyseisille tutkimuslaitoksille, jotka on määrä tarkistaa säännöllisesti ja riippumattomasti, jotta laitokset voidaan nimetä ja jotta ne voivat säilyttää tämän nimeämisensä. Kansallisille tyyppihyväksyntäviranomaisille tehdään vertaistarkastuksia, joilla varmistetaan, että asiaankuuluvat säännöt pannaan tiukasti täytäntöön ja niitä valvotaan tinkimättä koko EU:ssa.

3.4 Tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa esitetään järjestelmä uusien ja jo liikenteessä olevien ajoneuvojen ja osien pistokeiden hallintaa ja koordinoitua varten ja annetaan komissiolle valtuudet tehdä tarkastuksia ja käynnistää takaisinkutsuja.

4. Yleistä

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen kokonaisuudessaan ja korostaa tasapainoisen lainsäädännön aikaansaamisen merkitystä. Tämän ehdotuksen perusteella voidaan ottaa käyttöön kustannustehokkaita toimenpiteitä, joilla voidaan

- taata tasapuolisten toimintaedellytysten parantaminen, minkä ansiosta markkinatoimijat hyötyvät oikeudenmukaisesta kilpailusta,
- suojella kuluttajia ja ympäristöä entistä paremmin sääntöjenvastaisilta tuotteilta, jotka aiheuttavat liikenneonnettomuuksia ja huonontavat ilman laatua,
- ottaa perusteellisesti huomioon pienten ja keskisuurten yritysten tarpeet,
- auttaa palauttamaan kuluttajien luottamus tähän markkinasektoriin.

4.2 Yksi huomioon otettava seikka on uusien vaatimusten ja toimenpiteiden käyttöönoton aikataulu, joka antaisi julkiselle hallinnolle ja valmistajille riittävästi aikaa mukautumiseen. Tämä aikataulu pitäisi myös synkronoida täysin komission näiltä osin lähitulevaisuudessa antamien delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten kanssa.

4.3 Markkinavalvontaa korostetaan entisestään, ja kyseessä olevan markkinasektorin erityistilanteen käsittelemiseksi otetaan käyttöön uusia vaatimuksia. On kuitenkin toteutettava toimenpiteitä, joilla vältetään vastaavien tarkastusten lisääntyminen ja samoja tietoja koskevien pyyntöjen moninkertaistuminen, jotta markkinat eivät vääristyisi eikä aiheutuisi kohtuuttomia rasitteita tai kustannuksia. Lisäksi markkinavalvontaan liittyvät tavarat tulee hankkia markkinahintaan. Tämän vuoksi on otettava käyttöön vakaa ja tehokas järjestelmä kaikkien osapuolten (markkinavalvontaviranomainen, markkinatoimijat, valmistajat, tyyppihyväksyntäviranomainen) koordinoitua ja yhteistyötä varten. Tässä yhteydessä täytyy lisäksi ottaa huomioon parhaat käytänteet Euroopasta ja/tai muualta.

4.4 ETSK tukee tyyppihyväksyntäpuitteiden tehostamista siten, että vähennetään tulokinnan ja soveltamisen täsmällisyyden eroja jäsenvaltioiden kesken ja tehdään koko oikeudellisesta järjestelmästä entistä vankempi. Ensimmäinen askel eteenpäin on ehdotettu direktiivin 2007/46/EY muuttaminen oikeudelliselta muodoltaan EU:n asetukseksi, joka katsotaan asianmukaisimmaksi säädöstyypiksi. ETSK on vahvasti sitä mieltä, että tulevaisuudessa näin pitäisi toimia soveltuvin osin kaikkien sisämarkkinasääntöjen suhteen.

4.4.1 Ehdotuksessa kiinnitetään erityisesti huomiota tyyppihyväksyntäviranomaisen testauslaboratorioiksi osoittamien tutkimuslaitosten nimeämistä ja määräaikaistarkastusta koskevien menettelyjen parantamiseen. Tämä voidaan katsoa myönteiseksi asiaksi. Ehdotus saattaa kuitenkin johtaa sellaisten työläiden ja tarpeettomien vaatimusten luomiseen, jotka voivat lisätä kustannuksia ja viivästyksiä ilman todellisia hyötyjä, mikä aiheuttaisi todennäköisesti puutteita täytäntöönpanossa. Myöskään liialliset tutkimuslaitosten pätevyystarkastukset, esimerkiksi kaksinkertaiset tarkastukset tai eri jäsenvaltioiden viranomaisien väliset ristiintarkastukset, tai ehdotettu tarkastustiheys eivät vaikuta kustannustehokkailta, ja ne saattavat olla ristiriidassa UNECEn hyväksyntäjärjestelmän kanssa.

4.4.2 Tyyppihyväksyntätodistusten mitätöimistä koskevat aiempaa huomattavasti ankarammat ja tiukemmat periaatteet, erityisesti pienten tai hallinnollisten sääntöjenvastaisuuksien tapauksessa, vaikuttavat sotivan sääntelyn parantamista koskevia periaatteita vastaan. Niiden ei pitäisi myöskään johtaa tuotemyynnin keskeytymiseen, kuten nyt ehdotetaan.

4.4.3 Ehdotettu kansallinen maksujärjestelmä, jossa määrätään, miten jäsenvaltion pitäisi kerätä ja hallinnoida tyyppihyväksyntätoimista saatavia tuloja, vaikuttaa kohtuuttomalta ja uhkaa tehdä pienemmistä viranomaistahoista kykenemättömiä tarjoamaan hyödyllisiä palveluja.

4.5 Täysin uusi periaate liittyy tyyppihyväksyntätodistuksen voimassaoloaikaan, joka päättyisi viiden vuoden kuluttua ja joka voitaisiin uusaa, jos tyyppihyväksyntäviranomaisen todistaa, että todistus yhä on sovellettavien sääntöjen mukainen. Tällä uudella toimenpiteellä voidaan auttaa tehokkaasti vähentämään "mitättömien" todistusten määrää, mutta kyseiset todistukset ovat erittäin monimutkaisia ja mittavia, ja ne sisältävät satoja alitodistuksia, joilla on eri päättymispäivämääriä ja joista jokainen liittyy eri osien tai komponenttien toimittajaan. Näin ollen ne edellyttävät yksityiskohtaisempia ja jämerämpiä toimenpiteitä kuin ehdotuksessa kuvataan.

4.5.1 Olisi tehtävä selväksi, liittyvätkö nämä menettelyt myös komponenttien tai järjestelmien hyväksyntään ja miten. Niiden osalta Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa (UNECE) myönnettyjä tyyppihyväksymisiä voidaan joka tapauksessa säännellä vain vastaavan säädöskehityksen nojalla.

4.6 Ehdotuksella veloitetaan valmistajat asettamaan kaikki ohjelmistot tai algoritmit rajoituksetta tyyppihyväksyntäviranomaisen saataville, jotta turvallisuuteen ja ympäristötehokkuuteen mahdollisesti vaikuttavien ajoneuvostrategioiden ja erityisten toimintaparametrien profiilia voidaan nostaa. Nämä vaatimukset ovat sangen laajoja ja edellyttävät aiempaa yksityiskohtaisempia vaatimuksia, jotka kohdennetaan eri tapauksiin ja joissa tehdään selväksi, että liikesalaisuutta on aina noudatettava.

4.7 Ehdotuksessa aiotaan tarkistaa pieniin ja keskisuuriin yrityksiin ja pieniin erikoismarkkinoihin vaikuttavat menettelyt ja vaatimukset. ETSK suhtautuu myönteisesti aikomukseen selkeyttää ja yksinkertaistaa entisestään menettelyjä, jotka koskevat

— kahden tai useamman valmistajan peräkkäisissä vaiheissa valmistamia "monivaiheisia ajoneuvoja",

— yhden tai useamman tietynlaisen ajoneuvon yksittäisiä hyväksymisiä,

— kansallisen tason rajoitettuun tuotantoon tarkoitettuja kansallisia pieniä sarjoja,

— EU:n tason rajoitettuun tuotantoon tarkoitettuja linja- ja kuorma-autojen pieniä EU-sarjoja (henkilö- ja pakettiauto ovat jo saaneet EU:n pienten sarjojen hyväksynnän).

4.7.1 ETSK suosittelee lisäksi, että turvallisuuteen ja ympäristötehokkuuteen vaikuttavien jälkimarkkinoille tarkoitettujen tuotteiden tyyppihyväksyntä otetaan asianmukaisesti huomioon ja että sitä säännellään.

5. Erityistä

5.1 "Sarjan viimeisillä ajoneuvoilla" tarkoitetaan menettelyä, jota tarvitaan sellaisten ajoneuvojen rekisteröimiseksi, jotka jäävät myymättä kaupallisista syistä ja joiden tyyppihyväksyntä on päättynyt uusien vaatimusten mukaiseksi päivittämistä koskevien teknisten esteiden vuoksi. Tämä menettely on jo käytettävissä, mutta jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus riippumattomaan toimintaan. ETSK suhtautuu erityisen myönteisesti ehdotukseen menettelyn yhdenmukaistamisesta EU:n tasolla, mutta ehdotetussa tekstissä annetaan edelleen jäsenvaltioille oikeus kieltäytyä menettelystä tai rajoittaa sitä. Vain aidosti EU:n laajuisella menettelyllä voidaan taata varmuus ja vakaus, joita tarvitaan ylläpitämään EU:n sisämarkkinoita.

5.1.1 "Sarjan viimeisiä ajoneuvoja" koskevaa tekstiä on selkeytettävä lisää, ja siihen on tehtävä tekstinlaadinnallisia korjauksia. Aikarajoituksia voitaisiin niitakin vielä yksinkertaistaa, jotta voidaan vähentää taloudellista vaikutusta myyntimääriin, jotka ovat suhteellisen vähäisiä koko markkinoihin verrattuna.

5.2 Sähköinen "vaatimustenmukaisuustodistus" on jo käytössä eräissä jäsenvaltioissa, ja Euroopan laajuisessa EReg-hankkeessa ollaan viimeistelemässä ajoneuvojen "sähköisen rekisteröinnin" menettelyä, johon ei käytetä paperiasiakirjoja. Tyyppihyväksyntätodistusten sähköistä arkistointia hoidetaan kahdessa järjestelmässä, Euroopan tyyppihyväksyntätietojen vaihtojärjestelmässä EATESissa ja tyyppihyväksyntätietojen vaihtoa koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien DETA-tietokannassa. Komission olisi ollut asianmukaista sisällyttää ehdotukseensa kannustin sellaisten eurooppalaisten yhdenmukaistettujen menettelyjen ripeään käyttöönottoon, jotka koskevat tyyppihyväksyntätietojen ja rekisteröintitietojen sähköistä toimittamista ja vaihtamista EU:n yhteisen sähköisen tietokannan avulla, johon yleisöllä on pääsy liikesalaisuuksien sallimissa rajoissa. Se vähentäisi byrokratiaa ja kustannuksia ja säästäisi aikaa hallinnolta, valmistajilta ja kuluttajilta sekä hyödyttäisi ympäristöä.

5.3 Lainsäädäntötekstin tarkistus ei vastaa nykyistä numerointia ja tuotteiden yksilöimistä koskevaa järjestelmää, joka on ollut käytössä monia vuosia. Numerointijärjestelmän muuttaminen ei ole perusteltua, ja se monimutkaistaisi asioita huomattavasti ja loisi ylimääräistä byrokratiaa sekä hallinnoille että valmistajille. Onkin perustellusti odotettavissa, että tästä syystä aiheutuu monia virheitä, jotka lisäävät kustannuksia ja viivästyksiä. Tyyppihyväksyntäaineistossa voi helposti olla satoja sivuja tietoja ja tuhansia numeroituja rivejä.

5.4 "Sarjan viimeisiä ajoneuvoja" koskevasta uudesta menettelystä ehdotetaan, että kunkin kyseessä olevan ajoneuvon vaatimustenmukaisuustodistukseen painetaan tiettyjä erityistietoja, mutta se on epäkäytännöllistä, koska vaatimustenmukaisuustodistus painetaan tavallisesti ennen kuin ajoneuvo tulee markkinoille. Tietojen lisääminen myöhemmin ei siis ole mahdollista eikä tehokasta, koska myymättömiä ajoneuvoja ei voida yksilöidä heti alusta alkaen. Jos tietyille ajoneuvojoukolla tarvitaan lisätietoja tiettynä ajankohtana, valmistaja voi toimittaa erillisen asiakirjan nykyisen menettelyn mukaisesti.

5.5 Tyyppihyväksyntäviranomaisille ehdotetaan myönnettäväksi kolmen kuukauden jakso, jonka aikana laaditaan hakemus kansallista pienten sarjojen hyväksyntää varten ja päätetään, hyväksytäänkö se vai ei. Tämä vaikuttaa liian pitkältä viivästykseltä, erityisesti pienyrityksille, ja se voitaisiin lyhentää kahteen kuukauteen.

Bryssel 25. toukokuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*
