

Βρυξέλλες, 27.1.2016
SWD(2016) 10 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

για την έγκριση και την εποπτεία της αγοράς των μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκουμένων τους, και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών μονάδων που προορίζονται για τα οχήματα αυτά

{COM(2016) 31 final}
{SWD(2016) 9 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης				
Αντίκτυπος της κρίσης των εκπομπών της VW στην επανεξέταση του πλαισίου έγκρισης τύπου για μηχανοκίνητα οχήματα				
Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης				
Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα;				
Η κρίση εκπομπών της VW απαιτεί διεξοδική επανεξέταση του ισχύοντος συστήματος έγκρισης τύπου για μηχανοκίνητα οχήματα με σκοπό την αντιμετώπιση των κανονιστικών αδυναμιών που εμπόδισαν την ανίχνευση αυτής της μεγάλης κλίμακας παραβίασης των απαιτήσεων έγκρισης τύπου για τις εκπομπές ρύπων. Το γεγονός ότι αυτό κατέστη δυνατό να συμβεί θέτει σε κίνδυνο την αξιοπιστία του συστήματος έγκρισης τύπου. Η κλίμακα και ο πρόδηλος χαρακτήρας της παραβίασης αυτής είναι η απόδειξη ότι οι εν λόγω υπεύθυνοι ένοιωθαν πολύ σίγουροι ότι η απάτη δεν θα αποκαλυφθεί. Η κρίση αυτή έθεσε σε αμφισβήτηση την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στην οποία οικοδομήθηκε η νομοθεσία της εσωτερικής αγοράς για μηχανοκίνητα οχήματα. Απαιτείται θεμελιώδης αλλαγή στο σύστημα έγκρισης τύπου για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος αξιοπιστίας και για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης της κοινωνίας και των ίδων όρων ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Οι κύριοι παράγοντες για αυτό το πρόβλημα είναι η έλλειψη επιτήρησης όσον αφορά τους συντελεστές που είναι υπεύθυνοι για την εύρυθμη λειτουργία του μηχανισμού εκ των προτέρων ελέγχου της συμμόρφωσης (έγκριση τύπου) και η έλλειψη αποτελεσματικού μηχανισμού εκ των υστέρων ελέγχου (εποπτεία της αγοράς).				
Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;				
Η πρωτοβουλία αναμένεται ότι: ✓ θα επιτύχει σημαντική αλλαγή στον τρόπο με τον οποίο μηχανοκίνητα οχήματα και συναφή προϊόντα θα ελέγχονται όσον αφορά τη συμμόρφωσή τους με τις απαιτήσεις ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος, ✓ θα εξασφαλίζει τον έγκαιρο εντοπισμό και την πρόληψη προβλημάτων μη συμμόρφωσης, ✓ θα ελαχιστοποιεί τον κίνδυνο να μπορούν να διατίθενται ή να παραμένουν στην αγορά της ΕΕ μη συμμορφούμενα προϊόντα αυτοκινητοβιομηχανίας, και ✓ θα δημιουργεί αρκούτως ισχυρά μέσα που αποτρέπουν τους εμπλεκόμενους συντελεστές να αγνοούν, να καταστρατηγούν και να παραβιάζουν τους κανόνες του παιχνιδιού.				
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;				
Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή και την επιβολή της νομοθεσίας σχετικά με τα προϊόντα αυτοκινητοβιομηχανίας στο έδαφός τους, αλλά η έκταση και η κλίμακα της κρίσης της VW κατέδειξε ότι τα μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη σε εθνικό επίπεδο δεν επαρκούν για την ανίχνευση και την πρόληψη σοβαρών προβλημάτων μη συμμόρφωσης στην εσωτερική αγορά. Υπάρχει δικαιολογημένη ανάγκη για επιτήρηση σε επίπεδο ΕΕ, ώστε να επιτευχθεί εναρμονισμένη και συντονισμένη εφαρμογή με βάση κοινά εφαρμοστέα κριτήρια που εφαρμόζονται ομοιόμορφα από τα κράτη μέλη. Αυτό είναι απαραίτητο για τη διασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού σε ολόκληρη την ΕΕ. Η κρίση κατέδειξε ότι, εάν τα κράτη μέλη λάβουν διορθωτικά μέτρα σε εθνικό επίπεδο, αυτό ενέχει τον κίνδυνο τα προβλήματα να μην αντιμετωπίζονται ομοιόμορφα σε όλη την ΕΕ και να δημιουργηθούν εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των μηχανοκίνητων οχημάτων εντός της εσωτερικής αγοράς.				
Β. Λύσεις				
Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;				
Ήδη πριν να ξεσπάσει η κρίση της VW, η Επιτροπή επεξεργαζόταν προτάσεις για βελτίωση της νομοθεσίας σχετικά με την έγκριση τύπου των μηχανοκίνητων οχημάτων και προσδιόρισε βασικούς τομείς με σημαντικές δυνατότητες βελτίωσης για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων των μη ασφαλών και μη συμμορφούμενων προϊόντων αυτοκινητοβιομηχανίας. Η αξιολόγηση των πιθανών επιλογών πολιτικής οδήγησε στο συμπέρασμα ότι η κανονιστική δράση σε αυτούς τους τομείς θα είναι η πλέον αποτελεσματική. Η επαναξιολόγηση των εν λόγω επιλογών πολιτικής υπό το πρίσμα της κρίσης της VW κατέδειξε την ανάγκη για περαιτέρω αύξηση της αποτελεσματικότητάς τους όσον αφορά τον εντοπισμό και την πρόληψη προβλημάτων μη συμμόρφωσης. Επιπλέον, αυτή η επαναξιολόγηση είχε ως αποτέλεσμα τον εντοπισμό σημαντικής αδυναμίας του συστήματος έγκρισης τύπου, δηλ. την έλλειψη επιτήρησης όσον αφορά τους συντελεστές που είναι υπεύθυνοι για την εύρυθμη λειτουργία του μηχανισμού εκ των προτέρων ελέγχου της συμμόρφωσης (έγκριση τύπου) και την έλλειψη αποτελεσματικού μηχανισμού εκ των υστέρων ελέγχου (εποπτεία της αγοράς).				
<table><tr><td>Κύριοι τομείς βελτίωσης της νομοθεσίας για την έγκριση τύπου (πριν από την κρίση της VW)</td></tr><tr><td>A: Ιχνηλασιμότητα των προϊόντων και ευθύνες των οικονομικών φορέων</td></tr><tr><td>B: αρμοδιότητες και συνεργασία των αρχών επιβολής του νόμου</td></tr></table>		Κύριοι τομείς βελτίωσης της νομοθεσίας για την έγκριση τύπου (πριν από την κρίση της VW)	A: Ιχνηλασιμότητα των προϊόντων και ευθύνες των οικονομικών φορέων	B: αρμοδιότητες και συνεργασία των αρχών επιβολής του νόμου
Κύριοι τομείς βελτίωσης της νομοθεσίας για την έγκριση τύπου (πριν από την κρίση της VW)				
A: Ιχνηλασιμότητα των προϊόντων και ευθύνες των οικονομικών φορέων				
B: αρμοδιότητες και συνεργασία των αρχών επιβολής του νόμου				

Γ: ποιότητα των καθηκόντων έγκρισης τύπου που διεξάγονται από τις τεχνικές υπηρεσίες
Δ: μέτρα εκ των υστέρων διασφάλισης και ανακλήσεις
Ε: διαδικασίες για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της παραγωγής
Νέοι τομείς βελτίωσης της νομοθεσίας για την έγκριση τύπου (μετά την κρίση της VW)
ΣΤ: επιτήρηση και συντονισμός της έγκρισης τύπου και της επιβολής της εποπτείας της αγοράς

Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Οι κανονιστικές επιλογές για τους τομείς Α έως Ε υποστηρίζονται από την πλειονότητα των οικονομικών φορέων, των εθνικών αρχών και των τεχνικών υπηρεσιών. Η εισαγωγή της εποπτείας της αγοράς, όπως προβλέπεται για τον τομέα ΣΤ, υποστηρίζεται επίσης από τους εν λόγω ενδιαφερόμενους φορείς. Στον απόηχο της κρίσης της VW, έχουν γίνει έντονες εκκλήσεις στην Επιτροπή να καθιερώσει επίσης την επιτήρηση και τον συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ, ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική επιβολή των υποχρεώσεων για την έγκριση τύπου και την εποπτεία της αγοράς. Ειδικότερα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και οι ΜΚΟ για την προστασία του περιβάλλοντος και των καταναλωτών είναι υπέρ αυτής της επιλογής.

Γ. Επιπτώσεις των προτιμώμενων επιλογών

Ποια είναι τα οφέλη των προτιμώμενων επιλογών (εάν υπάρχουν, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);

Ο προτιμώμενος συνδυασμός κανονιστικών επιλογών πολιτικής για τους κύριους τομείς, όπως αυτές έχουν αξιολογηθεί πριν από το ξέσπασμα της κρίσης της VW (αναφέρονται ως μέτρα πριν από την κρίση της VW), εκτιμάται ότι θα έχουν τη δυνατότητα να μειώσουν την αξία της αγοράς μη συμμορφούμενων και μη ασφαλών προϊόντων αυτοκινητοβιομηχανίας κατά 656 εκατομμύρια και 12 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως αντιστοίχως. Η επαναξιολόγηση υπό το πρίσμα της κρίσης της VW είχε ως αποτέλεσμα την αναγνώριση της ανάγκης να ενισχυθούν περαιτέρω τα εν λόγω μέτρα προ της κρίσης της VW με συμπληρωματικές δράσεις (που αναφέρονται ως μέτρα μετά την κρίση της VW) για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά τη μείωση της αγοραίας αξίας των μη συμμορφούμενων προϊόντων της αυτοκινητοβιομηχανίας. Τα πρόσθετα οφέλη που απορρέουν από τα μέτρα μετά την κρίση της VW στον τομέα ΣΤ, που προβλέπουν τη δυνατότητα καλύτερης επιτήρησης και συντονισμού της ΕΕ για την εφαρμογή των υποχρεώσεων έγκρισης τύπου και εποπτείας της αγοράς αναμένεται να αποφέρουν πρόσθετα οφέλη ύψους 117 εκατ. ευρώ/έτος. (Βλ. συνοπτικό πίνακα κατωτέρω).

Οφέλη όσον αφορά τη μείωση του μεριδίου των μη συμμορφούμενων και μη ασφαλών προϊόντων στην αγορά της ΕΕ (εκατ. ευρώ/έτος)								
Μείωση ↓ Τομέας →	↓	Α	Β	Γ	Δ	Ε	ΣΤ	Συνδυασμός
Μη συμμορφούμενα προϊόντα								
Μέτρα πριν από την κρίση της VW		188	94	124	-	250	-	656
Μέτρα μετά την κρίση της VW		-	47	62	-	125	117	351
Σύνολο μέτρων πριν από την κρίση της VW + μετά την κρίση της VW		188	141	186	-	375	117	1007
Μη ασφαλή προϊόντα								
Μέτρα πριν από την κρίση της VW		1500	4500	3750	-	2250	-	12000
Μη συμμορφούμενα + μη ασφαλή προϊόντα		1688	4641	3936	-	2625	117	13007

Ο συνδυασμός μέτρων πριν από την κρίση της VW και μέτρων μετά την κρίση της VW θα μειώσει επίσης τον αριθμό των οχημάτων που πρέπει να ανακληθούν, με αποτέλεσμα εκτιμώμενη πρόσθετη εξοικονόμηση κόστους περίπου 60 εκατομμυρίων ευρώ ανά έτος για τους οικονομικούς φορείς και τις αρχές και θα μειώσει τις σχετικές οχλήσεις για τους ιδιοκτήτες των οικείων οχημάτων.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (εάν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);

Το εκτιμώμενο κόστος των μέτρων πριν από την κρίση της VW και μετά την κρίση της VW και του συνδυασμού τους συνοψίζονται στον πίνακα που ακολουθεί.

Συνοπτική παρουσίαση των εκτιμώμενων δαπανών για την εφαρμογή των μέτρων πριν από την κρίση της VW και μετά την κρίση της VW (εκατ. ευρώ)			
	Πριν από την κρίση της VW	Μετά την κρίση της VW	Σύνολο

Κόστος για τους κατασκευαστές	90,0	10,0	100,0
Κόστος που απαιτείται για την καθιέρωση εποπτείας της αγοράς	10,0	182,0	192,0
Κόστος για τεχνικές υπηρεσίες	3,0	9,0	12,0
Κόστος σχετικά με την εφαρμογή και επιβολή από τα κράτη μέλη	28,0	-	28,0
Κόστος για παρακολούθηση και συντονισμό της ΕΕ	-	9,0	9,0
Συνολικό εκτιμώμενο κόστος για την εφαρμογή των μέτρων πριν από την κρίση της VW και μετά την κρίση της VW	131,0	210,0	341,0

Σημείωση: Το εκτιμώμενο κόστος για την εφαρμογή των μέτρων πριν από την κρίση της VW και των μέτρων μετά την κρίση της VW είναι τουλάχιστον μια τάξη μεγέθους χαμηλότερο από τα εκτιμώμενα οφέλη.

Ποιες θα είναι οι επιπτώσεις στις μεγάλες, τις μικρομεσαίες και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις;

Ο αντίκτυπος των μέτρων πριν από την κρίση της VW στις επιχειρήσεις όσον αφορά το κόστος της επιχειρηματικής δραστηριότητας, την ικανότητα καινοτομίας και τη διεθνή ανταγωνιστικότητά τους αξιολογήθηκαν λεπτομερώς από μια μελέτη των επιπτώσεων στην ανταγωνιστικότητα. Διαπιστώθηκε ότι τα προβλεπόμενα μέτρα μπορεί να έχουν σχετικά μεγαλύτερο αντίκτυπο στους τομείς της βιομηχανίας, στους οποίους κυριαρχούν ΜΜΕ, όπως π.χ. οι κατασκευαστές ορισμένων κατηγοριών οχημάτων, οι διανομείς οχημάτων και κατασκευαστικών στοιχείων, καθώς και ορισμένες τεχνικές υπηρεσίες. Ωστόσο, οι αναμενόμενες επιπτώσεις δεν είναι σημαντικές στον βαθμό που θα ήταν αναγκαία ειδικά μέτρα μετριασμού για τις ΜΜΕ. Τα μέτρα μετά την κρίση της VW επίσης δεν αναμένεται να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στις ΜΜΕ.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και τις εθνικές διοικήσεις;

Όπως προκύπτει από την περίληψη του εκτιμώμενου κόστους, ο αντίκτυπος στους εθνικούς προϋπολογισμούς και διοικήσεις απορρέει κυρίως από τις υποχρεώσεις ενισχυμένης εποπτείας της αγοράς και εφαρμογής των μέτρων.

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;

Η δεύτερη πιο σημαντική επίπτωση που προσδιορίστηκε αφορά τους οικονομικούς φορείς, ιδίως τους μη ενωσιακούς εισαγωγείς, οι οποίοι πρέπει να ορίζουν έναν εκπρόσωπο στην ΕΕ για σκοπούς εποπτείας της αγοράς. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι παρόμοια υποχρέωση υφίσταται ήδη για τους σκοπούς της έγκρισης τύπου, εφόσον οι κατασκευαστές από τρίτες χώρες πρέπει να ορίζουν εξουσιοδοτημένο αντιπρόσωπο στην ΕΕ. Για τους εν λόγω οικονομικούς φορείς, το πρόσθετο κόστος θα μπορούσε να περιοριστεί, εάν θέλουν να χρησιμοποιήσουν τον εν λόγω αντιπρόσωπο και για την εποπτεία της αγοράς.

Δ. Επόμενες ενέργειες

Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;

Το πλαίσιο της έγκρισης τύπου επικαιροποιήθηκε ουσιαστικά το 2007 με την οδηγία 2007/46/EK και στη συνέχεια απλουστεύτηκε, το 2009, με τον κανονισμό για τη γενική ασφάλεια αριθ. 661/2009. Έλεγχος καταλληλότητας για το πλαίσιο αυτό, που πραγματοποιήθηκε το 2013, απέδειξε ότι μια αιτιολογημένη επανεξέταση όλων των διατάξεων του πλαισίου δεν κατέστη δυνατή λόγω του ότι ορισμένες μεταβατικές διατάξεις δεν είχαν ακόμη τεθεί πλήρως σε ισχύ και λόγω της έλλειψης εμπειρίας όσον αφορά την εφαρμογή των πρόσφατα θεσπισμένων διατάξεων. Το διδάγμα που μπορεί να αντληθεί από τα ανωτέρω είναι ότι η επόμενη αναθεώρηση θα είχε νόημα μόνον εάν υπάρξει επαρκής χρόνος για να δημιουργηθεί η αναγκαία πείρα ώστε να συγκεντρωθούν συναφή στοιχεία για τις θετικές επιπτώσεις που θα παραγάγουν τα προτεινόμενα μέτρα (δηλαδή τουλάχιστον 5 έτη μετά την έναρξη ισχύος).