

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação e à fiscalização do mercado dos veículos a motor e seus reboques e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a esses veículos»

[COM(2016) 31 final — 2016/0014 (COD)]

(2016/C 303/11)

Relator: Jan SIMONS

Em 4 e 11 de fevereiro de 2016, o Parlamento Europeu e o Conselho, respetivamente, decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à homologação e à fiscalização do mercado dos veículos a motor e seus reboques e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a esses veículos»

[COM(2016) 31 final — 2016/0014 (COD)].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 10 de maio de 2016.

Na 517.^a reunião plenária, de 25 e 26 de maio de 2016 (sessão de 25 de maio), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 157 votos a favor, 2 votos contra e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão e com o seu objetivo de tornar mais eficaz o quadro jurídico para alcançar as metas económicas, ambientais e sociais, contribuindo para fomentar a independência e a responsabilização do sistema. No entanto, cabe sublinhar a importância de criar legislação equilibrada, bem como a necessidade de estabelecer medidas eficazes e eficientes em termos de custos.

1.2. A fim de reduzir as diferenças de interpretação e de rigor na aplicação entre os Estados-Membros, o CESE apoia a proposta de se passar de uma diretiva para um regulamento e insta com veemência a que, no futuro, se faça o mesmo com todas as regras do mercado interno, quando tal se afigurar adequado.

1.3. Este exercício de revisão consiste na adoção de uma série de atos legislativos e na articulação de vários prazos. A Comissão, o Parlamento e o Conselho são instados a adotar um calendário adequado e ambicioso, que atualmente não existe, para a adoção dos atos delegados e de execução.

1.4. As disposições pormenorizadas de fiscalização do mercado têm por objetivo excluir concretamente os produtos não conformes deste mercado específico. Todavia, é necessário estabelecer medidas eficazes e eficientes em termos de custos, em especial as que têm impacto nas operações de mercado e no custo dos produtos. É essencial um sistema simples e eficaz de coordenação e cooperação entre todas as partes envolvidas, em especial no tocante às atividades dos Estados-Membros.

1.5. As melhorias da designação, das verificações periódicas e do funcionamento dos serviços técnicos constituem elementos positivos, mas são propostos alguns requisitos redundantes e onerosos que conduziriam a um aumento dos custos e dos atrasos para as administrações e os fabricantes, sem quaisquer benefícios reais.

1.6. Devem ser estabelecidos procedimentos mais pormenorizados para introduzir de forma mais eficiente o novo conceito de prazo de validade dos certificados de homologação.

1.7. O CESE acolhe favoravelmente a clarificação e simplificação suplementares dos procedimentos e requisitos que têm impacto nas pequenas e médias empresas, bem como nos mercados especializados, peças sobressalentes e componentes. Recomenda ainda que a homologação dos produtos pós-venda com impacto no desempenho ambiental e de segurança seja devidamente tida em conta e regulamentada.

2. Introdução e contexto

2.1. A indústria automóvel é um elemento muito importante da economia da UE. Em 2012, proporcionou 2,3 milhões de postos de trabalho diretos e 9,8 milhões de postos de trabalho indiretos. Cerca de 75 % dos componentes e da tecnologia do equipamento de origem dos veículos provêm de fornecedores independentes. A totalidade do volume de negócios ascendeu a 859 mil milhões de euros, o que corresponde a 6,4 % do produto interno bruto da UE.

2.2. O quadro jurídico para o sistema de homologação da UE está estabelecido na Diretiva 2007/46/CE⁽¹⁾, que define os procedimentos para a homologação de novos veículos, reboques e dos seus sistemas e componentes com vista a garantir as normas de segurança e ambientais. É requerido o cumprimento de setenta normas técnicas específicas, muitas das quais são normas internacionais estabelecidas pelas Nações Unidas.

2.3. As disposições gerais relativas à fiscalização do mercado são aplicáveis nos termos do Regulamento (CE) n.º 765/2008⁽²⁾.

2.4. Em 2010, a Comissão iniciou a revisão do quadro jurídico para a homologação dos veículos a motor.

2.5. O quadro em vigor tem sido particularmente objeto de críticas desde setembro de 2015, depois de ter sido revelada a forma como a Volkswagen utilizara «dispositivos manipuladores», um tipo especial de sistema informático, para contornar os requisitos em matéria de emissões. Em 2016, a Comissão assinalou que «os mecanismos que asseguram a aplicação e a fiscalização harmonizadas não são suficientemente robustos» e que as «divergências quanto à interpretação e aplicação das regras», pelos Estados-Membros, «comprometeram os principais objetivos da diretiva».

2.6. Segundo a avaliação de impacto da Comissão relativa à proposta em apreço, o custo para os veículos e as peças não conformes é muito elevado, podendo ascender a 12 mil milhões de euros por ano.

3. Proposta da Comissão

3.1. Os principais resultados de uma consulta pública realizada em 2010, bem como de uma avaliação de impacto e de um balanço realizados em 2013, juntamente com as conclusões da Comunicação intitulada «CARS 2020: Plano de ação para uma indústria automóvel competitiva e sustentável na Europa» (2012), instam à revisão dos mecanismos de fiscalização dos produtos automóveis no mercado da UE, a fim de assegurar que todos os veículos e peças cumprem os requisitos regulamentares e, ao mesmo tempo, limitar os encargos administrativos, apoiar a investigação e o desenvolvimento de produtos inovadores, incentivar a harmonização internacional e ter em conta as necessidades das pequenas e médias empresas.

3.2. A proposta contribuirá para a realização de três objetivos:

— reforçar a independência e a qualidade dos ensaios aos quais se sujeitam os veículos antes de serem colocados no mercado;

— reforçar a eficácia do sistema de fiscalização do mercado mediante a verificação dos veículos e peças novos ou dos que já se encontram em circulação;

— reforçar o sistema de homologação através de maior supervisão europeia.

⁽¹⁾ Diretiva 2007/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de setembro de 2007 (JO L 263 de 9.10.2007, p. 1).

⁽²⁾ Regulamento (CE) n.º 765/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008 (JO L 218 de 13.8.2008, p. 30).

3.3. Entre outras medidas, a Comissão propõe alterar o sistema de remuneração, a fim de evitar as ligações financeiras entre os laboratórios de ensaio e os fabricantes, que poderiam conduzir a conflitos de interesses e comprometer a independência dos ensaios. A proposta prevê também critérios de desempenho mais rigorosos para os referidos serviços técnicos, que devem ser periodicamente objeto de inspeções independentes tendo em vista a obtenção e a manutenção da sua designação. As entidades homologadoras nacionais serão avaliadas pelos pares, com vista a assegurar que as regras pertinentes são aplicadas e executadas com rigor em toda a UE.

3.4. A proposta em apreço estabelece um regime de gestão e coordenação de controlos por amostragem dos veículos e peças novos e dos que já se encontram em circulação, e confere à Comissão poderes para efetuar controlos e iniciar recolhas.

4. Observações na generalidade

4.1. O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão Europeia no seu todo e sublinha a importância de uma legislação equilibrada. A proposta em apreço resultará na criação de medidas benéficas em termos de custos que:

- proporcionarão condições mais equitativas que permitirão aos operadores do mercado beneficiar de uma concorrência leal;
- reforçarão a proteção dos consumidores e do ambiente contra os produtos não conformes que contribuem para a ocorrência de acidentes rodoviários e para a má qualidade do ar;
- terão em especial conta as necessidades das pequenas e médias empresas;
- contribuirão para restabelecer a confiança dos consumidores neste setor do mercado.

4.2. Um aspeto a considerar é o calendário para a introdução dos novos requisitos e procedimentos que permite às administrações e aos fabricantes disporem de tempo suficiente para se adaptarem. Esse calendário deve também articular-se plenamente com todos os atos delegados e de execução conexos a adotar em breve pela Comissão.

4.3. Coloca-se maior ênfase na fiscalização do mercado e estão a ser adotadas novas disposições específicas para abordar a situação concreta deste setor do mercado. No entanto, há que tomar medidas para evitar a proliferação de controlos equiparáveis e a multiplicação de pedidos de informações semelhantes, a fim de evitar distorções de mercado e custos ou encargos excessivos, e os objetos relacionados com a fiscalização do mercado devem ser adquiridos a preços de mercado. Neste contexto, deve ser criado um sistema sólido e eficaz para a coordenação e cooperação entre todas as partes envolvidas (autoridade de fiscalização do mercado, operadores do mercado, fabricante, entidade homologadora), que também tenha em conta as boas práticas na Europa e fora dela.

4.4. O CESE apoia o objetivo de promover a eficácia do quadro para a homologação, reduzindo as diferenças de interpretação e de rigor na aplicação entre os Estados-Membros, e de tornar mais sólido o quadro jurídico no seu conjunto. Um primeiro passo é a proposta de passar da Diretiva 2007/46/CE para outro instrumento jurídico, ou seja, um regulamento da UE, considerado mais adequado. O CESE insta com veemência a que, no futuro, se faça o mesmo com todas as regras do mercado interno, quando tal se afigurar adequado.

4.4.1 A proposta confere grande importância à melhoria dos procedimentos para a designação e verificação periódica do(s) serviço(s) técnico(s) designado(s) pela entidade homologadora como laboratório de ensaio. Tal pode ser considerado um elemento positivo. No entanto, existe o risco de a proposta criar requisitos redundantes e onerosos suscetíveis de provocar um aumento dos custos e dos atrasos sem quaisquer benefícios reais, o que conduziria, provavelmente, a uma aplicação inadequada. Além disso, a verificação excessiva das qualificações dos serviços técnicos, incluindo a realização de controlos duplos ou cruzados entre as autoridades de diferentes Estados-Membros, bem como a frequência proposta das verificações, não se afiguram eficientes em termos de custos e podem estar em contradição com o sistema de homologação da UNECE.

4.4.2 Os princípios consideravelmente mais rígidos e rigorosos para a anulação dos certificados de homologação, especialmente em casos de não conformidade de pouca gravidade ou de caráter administrativo, parecem contrariar os princípios da iniciativa «Legislar melhor» e não devem conduzir, tal como na proposta em apreço, à interrupção das vendas do produto.

4.4.3 O regime proposto de uma estrutura nacional de taxas que estipula a forma como os Estados-Membros deverão recolher e gerir as receitas provenientes das atividades de homologação, afigura-se desproporcionado e suscetível de retirar aos órgãos de poder local e regional de menor dimensão a capacidade de oferecerem serviços úteis.

4.5. Um conceito totalmente novo refere-se ao prazo de validade de um certificado de homologação, que caducaria ao fim de 5 anos, com a possibilidade de ser renovado se a entidade homologadora certificar que ainda cumpre as regras aplicáveis. Esta nova medida pode contribuir efetivamente para reduzir o número de certificados «inválidos», mas a extrema complexidade e a extensão de tais certificados, que incluem centenas de subcertificados com datas de caducidade diferentes, individualmente ligados a diferentes fornecedores de peças ou componentes, exige procedimentos mais pormenorizados e estruturados do que os descritos na proposta.

4.5.1 Há que esclarecer se esses procedimentos também dizem respeito à homologação de componentes ou sistemas e de que forma, sendo que, de qualquer modo, as homologações concedidas no quadro das Nações Unidas (UNECE) só podem ser reguladas ao abrigo do quadro jurídico correspondente.

4.6. A fim de aumentar a visibilidade das estratégias e dos parâmetros funcionais específicos dos veículos que podem influenciar o desempenho ambiental e de segurança, a proposta torna obrigatória para os fabricantes a concessão à entidade homologadora do pleno acesso a todos os sistemas informáticos ou algoritmos. Estes requisitos são bastante gerais e requerem disposições mais pormenorizadas, que contemplem os diferentes casos e esclareçam que é preciso respeitar sempre a confidencialidade industrial.

4.7. A proposta tem em vista a revisão dos procedimentos e requisitos que têm impacto nas pequenas e médias empresas e nos produtos especializados. O CESE congratula-se com a intenção de clarificação e simplificação suplementares dos procedimentos no que se refere ao seguinte:

- veículos «em várias fases» construídos por dois ou mais fabricantes em fases posteriores;
- homologações individuais, para um ou vários veículos determinados;
- homologação nacional de pequenas séries, para uma produção limitada ao nível nacional;
- homologação europeia de pequenas séries, para uma produção limitada de autocarros e camiões ao nível europeu (os automóveis de passageiros e veículos comerciais ligeiros beneficiam já de uma homologação UE de pequena série).

4.7.1 O CESE recomenda ainda que a homologação dos produtos pós-venda com impacto no desempenho ambiental e de segurança seja devidamente tida em conta e regulamentada.

5. Observações na especialidade

5.1. O denominado procedimento de «fim de série» é necessário para permitir o registo dos veículos que não foram vendidos por razões comerciais, tendo a sua homologação caducado devido a obstáculos de natureza técnica à adaptação aos novos requisitos. Este procedimento já é aplicado, mas confere a cada Estado-Membro o direito de agir de forma independente. O CESE congratula-se em especial com a proposta de harmonizar o procedimento a nível europeu, mas o texto proposto ainda confere aos Estados-Membros o direito de recusar ou restringir o procedimento. Só um procedimento verdadeiramente europeu poderá proporcionar a certeza e a estabilidade necessárias para sustentar o mercado único da UE.

5.1.1 O texto relativo ao procedimento de «fim de série» deve ser mais claro e objeto de correções editoriais. Poderia igualmente simplificar-se mais os condicionalismos de tempo, a fim de reduzir o impacto económico nos volumes de vendas que são relativamente reduzidos em comparação com o mercado em geral.

5.2. O certificado de conformidade eletrónico já existe em alguns Estados-Membros, enquanto no âmbito de um projeto a nível europeu, o «EReg», está prestes a concluir-se um procedimento para o registo eletrónico de veículos sem documentos físicos. O arquivo eletrónico dos certificados de homologação incumbe a dois sistemas, o sistema europeu de intercâmbio de homologação (ETAES) e a base de dados das Nações Unidas para o intercâmbio de homologação (DETA). Teria sido adequada a inclusão pela Comissão, na sua proposta, de um incentivo ao rápido estabelecimento de procedimentos europeus harmonizados para a apresentação e o intercâmbio, por via eletrónica, de informações sobre a homologação e dos dados de registo numa única base de dados eletrónica comum da UE com acesso público nos limites da confidencialidade industrial, o que conduziria à redução da burocracia e dos custos e a poupanças de tempo para as administrações, os fabricantes e os consumidores, bem como a benefícios para o ambiente.

5.3. A revisão do texto legislativo não é coerente com o atual sistema de numeração e identificação de artigos, em funcionamento há muitos anos. Não se justifica alterar o sistema de numeração. Tal seria muito complicado e criaria burocracia adicional tanto para as administrações como para os fabricantes, sendo razoável prever, por esse motivo, a ocorrência de muitos erros que provocaria um aumento dos custos e dos atrasos. Um processo de homologação pode conter centenas de páginas de informação, com milhares de rubricas numeradas.

5.4. No novo procedimento de «fim de série», propõe-se a impressão de algumas informações específicas no certificado de conformidade de cada veículo em causa, mas tal não é viável, uma vez que esse certificado é geralmente impresso antes de o veículo ser colocado no mercado. Assim sendo, não é possível nem eficaz acrescentar novos dados posteriormente por não se poder identificar desde o início os veículos que não serão vendidos. Se forem necessárias mais informações para um dado número de veículos em determinada altura, o fabricante pode fornecer um documento separado, em conformidade com o procedimento em vigor.

5.5. Propõe-se que as entidades homologadoras disponham de um prazo de três meses entre a elaboração de um pedido de homologação nacional de pequenas séries e a decisão de aceitar ou não a homologação. Este prazo afigura-se excessivo, em especial para as pequenas empresas, e poderia ser reduzido para dois meses.

Bruxelas, 25 de maio de 2016.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS
