

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji in nadzoru trga motornih vozil in njihovih priklopnikov ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila

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

(2016/C 303/11)

Poročevalec: Jan SIMONS

Svet in Evropski parlament sta 4. februarja oziroma 11. februarja 2016 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog Uredbe Evropskega Parlamenta in Sveta o homologaciji in nadzoru trga motornih vozil in njihovih priklopnikov ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila

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

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. maja 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 517. plenarnem zasedanju 25. in 26. maja 2016 (seja z dne 25. maja) s 157 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije, katerega cilj je izboljšati učinkovitost pravnega okvira za uresničevanje ekonomskih, okoljskih in socialnih ciljev, kar pripomore k spodbujanju neodvisnosti in odgovornosti v sistemu. Kljub temu bi bilo treba poudariti pomen dobro uravnotežene zakonodaje ter vzpostaviti učinkovite in stroškovno učinkovite ukrepe.

1.2 Da bi zmanjšali razlike pri tolmačenju in doslednosti uporabe v državah članicah, EESO podpira predlagano spremembo pravnega instrumenta iz direktive v uredbo. Odločno priporoča, da se v prihodnje po potrebi uporabi enak pristop v zvezi z vsemi pravili notranjega trga.

1.3 Ta revizija vključuje sprejetje celotnega sklopa zakonodajnih aktov in uskladitev več rokov. Komisija, Parlament in Svet naj nujno sprejmejo ustrezen in ambiciozen časovni raspored za sprejemanje delegiranih in izvedbenih aktov, ki ga trenutno ni.

1.4 Cilj natančnih predpisov za nadzor trga je, da se s tega specifičnega trga dejansko izključijo izdelki, ki niso skladni s predpisi. Vendar je treba uvesti delujoče in stroškovno učinkovite ukrepe, zlasti tiste, ki vplivajo na delovanje trga in ceno izdelkov. Bistveno je zagotoviti učinkovit in enostaven sistem za usklajevanje in sodelovanje med vsemi stranmi, še posebej za dejavnosti držav članic.

1.5 Izboljšave v zvezi z imenovanjem, rednim preverjanjem in delovanjem tehničnih služb so pozitivni elementi, vendar je predlaganih tudi več obremenjujočih in nepotrebnih zahtev, ki bi zvišale stroške in povečale zamude za uprave in proizvajalce, ne bi pa prinesle nobenih dejanskih koristi.

1.6 Treba bi bilo natančneje določiti postopke za učinkovitejšo uvedbo novega koncepta obdobja veljavnosti potrdil o homologaciji.

1.7 EESO pozdravlja dodatno pojasnilo in poenostavitev postopkov in zahtev, ki vplivajo na mala in srednja podjetja, pa tudi na nišne trge ter nadomestne in sestavne dele. Priporoča tudi ustrezno preučitev in ureditev homologacije izdelkov poprodajnega trga, ki vplivajo na varnost in okoljsko učinkovitost.

2. Uvod in ozadje

2.1 Avtomobilska industrija je eden najpomembnejših akterjev v gospodarstvu EU. V letu 2012 je zagotovila 2,3 milijona neposrednih delovnih mest in 9,8 milijona posrednih delovnih mest. Približno 75 % sestavnih delov in tehnologije originalne opreme za vozila zagotavljajo neodvisni dobavitelji. Skupni prihodki znašajo 859 milijard EUR, kar predstavlja 6,4 % bruto domačega proizvoda EU.

2.2 Pravni okvir za EU-homologacijo je Direktiva 2007/46/ES⁽¹⁾, v kateri so določeni postopki za homologacijo novih vozil in njihovih priklopnikov ter njihovih sistemov in sestavnih delov, da bi zagotovili varnost in okoljske standarde. Določeni je več kot 70 posebnih tehničnih predpisov, mnogi od njih so mednarodni predpisi, ki so jih določili Združeni narodi.

2.3 Splošne določbe v zvezi z nadzorom trga se uporabljajo v skladu z Uredbo (ES) 2008/765⁽²⁾.

2.4 Komisija je pregled pravnega okvira za homologacijo motornih vozil začela že leta 2010.

2.5 Sedanji okvir je bil kritiziran zlasti po septembru 2015, ko je bilo razkrita, da je podjetje Volkswagen uporabljalo „odklopne naprave“, tj. posebno vrsto programske opreme, da bi se izognilo izpolnitvi zahtev glede emisij. Komisija je leta 2016 navedla, da „mehanizmi za zagotavljanje usklajenega izvajanja in izvrševanja sedanjega pravnega okvira niso dovolj zanesljivi“ in da so „zaradi razlik pri razlagi in uporabi pravil“ v državah članicah „ogroženi najpomembnejši cilji direktive“.

2.6 Komisija je opravila oceno učinka tega predloga, ki je razkrila zelo visoke stroške zaradi neskladnih vozil in delov, ki bi letno lahko znašali do 12 milijard EUR.

3. Predlog Komisije

3.1 Na podlagi najpomembnejših rezultatov javnega posvetovanja (izvedenega v letu 2010) ter ocene učinka in preverjanja ustreznosti (2013), skupaj z ugotovitvami iz sporočila CARS 2020: Akcijski načrt za konkurenčno in trajnostno avtomobilsko industrijo v Evropi (2012), je bilo ugotovljeno, da je potrebna revizija za nadzor avtomobilskih izdelkov na trgu EU, da bi zagotovili, da vozila izpolnjujejo regulativne zahteve, in hkrati časovno omejili upravne obremenitve, podpirali raziskave in razvoj inovativnih izdelkov ter spodbujali usklajevanje na mednarodni ravni in upoštevali potrebe malih in srednjih podjetij.

3.2 Predlog bo prispeval k uresničevanju treh ciljev:

- omogočanju večje neodvisnosti in boljše kakovosti preskušanja vozil, ki bodo dana na trg,
- izboljšanju učinkovitosti sistema za nadzor trga z nadzorom novih vozil in tistih, ki so že v prometu,
- izboljšanju sistema za homologacijo z boljšim nadzorom na evropski ravni.

⁽¹⁾ Direktiva 2007/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. septembra 2007 (UL L 263, 9.10.2007, str. 1).

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 765/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 (UL L 218, 13.8.2008, str. 30).

3.3 Poleg drugih ukrepov Komisija predlaga spremembo sistema plačil, da bi se izognili finančnim povezavam med preskuševalnimi laboratoriji in proizvajalci, ki bi lahko povzročile navzkrižje interesov in ogrožale neodvisnost preskušanja. V predlogu so tudi določena strožja merila glede dejavnosti teh tehničnih služb, ki bi jih bilo treba redno in neodvisno pregledovati, da bi lahko pridobile in ohranile imenovanje. Opravljeni bodo medsebojni strokovni pregledi nacionalnih homologacijskih organov, da bi po vsej EU zagotovili izvajanje in dosledno izvrševanje ustreznih pravil.

3.4 V tem predlogu je vzpostavljena shema za upravljanje in usklajevanje naključnih pregledov novih vozil in delov ter tistih, ki so že v prometu, Komisiji pa je dodeljena pristojnost za izvajanje pregledov in začetek postopkov odpoklica.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja predlog Komisije kot celoto in poudarja, da je treba zagotoviti dobro uravnoteženo zakonodajo. Predlog vzpostavlja stroškovno ugodne ukrepe za:

- izenačitev konkurenčnih pogojev, saj bo subjektom na trgu zagotovljena poštena konkurenca,
- boljše varstvo potrošnikov in okolja pred izdelki, ki niso skladni s predpisi ter prispevajo k prometnim nesrečam in slabi kakovosti zraka,
- natančno upoštevanje potreb malih in srednjih podjetij,
- ponovno pridobitev zaupanja potrošnikov v tem tržnem sektorju.

4.2 Eden od vidikov, ki mu je treba nameniti pozornost, je časovni razpored za uvedbo novih zahtev in postopkov, ki upravam in proizvajalcem omogoča dovolj časa za prilagoditev. Ta časovni razpored bi moral biti tudi v celoti usklajen z vsemi relevantnimi delegiranimi in izvedbenimi akti, ki jih bo Komisija sprejela v bližnji prihodnosti.

4.3 Ponovno je poudarjen nadzor trga in uvedeni so posebni novi predpisi za odzivanje na specifične razmere v tem tržnem sektorju. Treba pa si je prizadevati za preprečevanje širjenja primerljivih pregledov in večjega števila zahtevkov za podobne informacije, da se preprečijo izkrivljanje trga in pretirano breme ali stroški, predmete, potrebne za nadzor trga, pa je treba kupiti po tržnih cenah; v tej zvezi je treba vzpostaviti zanesljiv in učinkovit sistem za usklajevanje in sodelovanje med vsemi udeleženi stranmi (organi za nadzor trga, subjekti na trgu, proizvajalci, homologacijski organi), pri čemer je treba upoštevati tudi obstoječe dobre prakse v Evropi in/ali zunaj nje.

4.4 EESO podpira cilj spodbujanja učinkovitosti okvira za homologacijo z odpravljanjem razlik pri tolmačenju in dosledni uporabi v državah članicah ter zagotavljanja večje zanesljivosti celotnega pravnega sistema. Prvi korak v tej smeri je predlagana sprememba pravnega instrumenta z Direktive 2007/46/ES na uredbo EU, ki je bila ocenjena kot ustrežnejša. EESO odločno priporoča, da se v prihodnje po potrebi uporabi enak pristop v zvezi z vsemi pravili notranjega trga.

4.4.1 V predlogu je velik pomen namenjen izboljšanju postopkov za imenovanje in redno preverjanje tehnične službe/tehničnih služb, imenovanih za homologacijske organe v preskuševalnih laboratorijih. To bi lahko ocenili kot pozitiven element. Obstaja pa nevarnost, da bi s predlogom določili obremenjujoče in nepotrebne zahteve, ki ne bi zagotovile nobenih dejanskih koristi, bi pa lahko povečale stroške in povečale zamude, kar bi verjetno povzročilo neustrezno izvajanje. Poleg tega se zdi, da pretirano preverjanje kvalifikacij tehničnih služb, vključno z dvojnimi in navzkrižnimi preverjanji med organi iz različnih držav članic ter predlagano pogostostjo preverjanj, ni stroškovno učinkovito in je lahko v nasprotju s homologacijskim sistemom UN/ECE.

4.4.2 Prav tako se zdi, da so bistveno bolj toga in strožja načela za razveljavitev potrdil o homologaciji, zlasti v primeru manjših ali upravnih neskladnosti, v nasprotju z načeli o boljšem pravnem urejanju in ne bi smela povzročati prekinitve prodaje izdelka, kot je predlagano zdaj.

4.4.3 Zdi se, da je predlagana shema za strukturo nacionalne pristojbine, v kateri je določeno, kako naj bi države članice zbirale in upravljale prihodke od homologacijskih dejavnosti, nesorazmerna in bi lahko povzročila, da manjše skupnosti ne bi mogle zagotavljati kakovostnih storitev.

4.5 Popolnoma nov koncept je uporabljen v zvezi s časovno veljavnostjo potrdil o homologaciji, ki naj bi prenehala veljati po petih letih, z možnostjo obnove, če homologacijski organ potrdi, da je vozilo še skladno z veljavnimi pravili. Ta nov ukrep lahko dejansko pripomore k zmanjšanju števila „neveljavnih“ potrdil, vendar bi bili zaradi izredne kompleksnosti in obsežnosti takšnih potrdil, ki vključujejo stotine dodatnih potrdil z različnimi datumi veljavnosti, vsako od njih pa je povezano z različnim dobaviteljem delov ali elementov, potrebni natančnejši in zanesljivejši postopki, kot so postopki, opisani v predlogu.

4.5.1 Prav tako bi bilo treba jasno navesti, ali in kako se ti postopki nanašajo tudi na homologacijo sestavnih delov in sistema, za katere se lahko v vsakem primeru homologacije, odobrene v okviru Združenih narodov (UN/ECE), urejajo le v skladu z ustreznim pravnim okvirom.

4.6 Da bi izboljšali prepoznavnost strategij za vozila in posebnih parametrov delovanja, ki lahko vplivajo na varnost in okoljske značilnosti, je v predlogu določena obveznost proizvajalcev, da homologacijskemu organu zagotovijo popolni dostop do vseh računalniških programov in algoritmov. Te zahteve so dokaj široke in potrebujejo natančnejše predpise, ki se nanašajo na različne primere in v katerih je pojasnjeno, da je treba vedno spoštovati industrijsko zaupnost.

4.7 Cilj predloga je revizija postopkov in zahtev, ki vplivajo na mala in srednja podjetja ter na nišne izdelke. EESO pozdravlja namero o dodatnem pojasnilu in poenostavitvi postopkov v zvezi z naslednjim:

- „večstopenjskimi vozili“, ki jih izdelata dva ali več proizvajalcev v zaporednih fazah,
- posameznimi homologacijami za eno ali več posameznih vozil,
- majhnimi nacionalnimi serijami za omejeno proizvodnjo na nacionalni ravni,
- majhnimi serijami na ravni EU za avtobuse in tovornjake za omejeno proizvodnjo na evropski ravni (osebna in dostavna vozila že izpolnjujejo pogoje za homologacijo majhnih serij na ravni EU).

4.7.1 EESO priporoča tudi, da se ustrezno preuči in uredi homologacija nadomestnih delov, ki vplivajo na varnost in okoljsko učinkovitost.

5. Posebne ugotovitve

5.1 „Zaključek serije“ je postopek, potreben za registracijo vozil, ki iz komercialnih razlogov niso bila prodana, njihova homologacija pa je prenehala veljati zaradi tehničnih ovir za nadgradnjo v skladu z novimi zahtevami. Ta postopek se že izvaja, vendar državam članicam omogoča, da ukrepajo samostojno. EESO zlasti pozdravlja predlog za uskladitev postopka na evropski ravni, čeprav predlagano besedilo državam članicam še vedno daje pravico, da postopek zavrnejo ali omejijo. Samo pravi evropski postopek lahko omogoči gotovost in stabilnost, ki sta potrebni za ohranjanje enotnega trga EU.

5.1.1 Besedilo o „zaključku serije“ je treba dodatno pojasniti in redakcijsko preoblikovati, časovne omejitve pa bi lahko dodatno poenostavili, da bi zmanjšali gospodarski učinek na obseg prodaje, ki je razmeroma neznamen v primerjavi s celotnim trgom.

5.2 Elektronsko „potrdilo o skladnosti vozil“ v nekaterih državah članicah že obstaja, v okviru evropskega projekta „EReg“ pa bo kmalu dokončan postopek za „elektronsko registracijo“ vozil brez papirne dokumentacije. Za elektronsko arhiviranje potrtil o homologaciji se uporabljata dva sistema: evropski sistem za izmenjavo homologacij (ETAES – European Type-Approval Exchange System) in zbirka podatkov Združenih narodov za izmenjavo homologacij (DETA – Database for the Exchange of Type-Approvals). Prav bi bilo, da Komisija v predlog vključi pobudo za hitro uvedbo usklajenih evropskih postopkov za elektronsko predložitev ter izmenjavo informacij in podatkov o homologaciji in registraciji v enotni elektronski bazi podatkov EU s tolikšnim javnim dostopom, kot je sprejemljivo z vidika industrijske zaupnosti, kar bi zmanjšalo birokracijo in znižalo stroške ter upravam, proizvajalcem in potrošnikom prihranilo čas, hkrati pa bi bilo koristno za okolje.

5.3 Revizija zakonodajnega besedila ni skladna s sedanjim sistemom za številčenje in identifikacijo izdelkov, ki se uporablja že mnogo let. Sprememba sistema za številčenje ni upravičena in bi lahko povzročila velike zaplete ter ustvarila dodatno upravno breme za uprave in proizvajalce, zato lahko upravičeno predvidevamo številne napake, zaradi katerih bi se povišali stroški in povečale zamude. Homologacijska dokumentacija lahko vsebuje več sto strani informacij in več tisoč oštevilčenih postavk.

5.4 Z novim postopkom „zaključka serije“ je predlagano, da se na potrdilu o skladnosti za vsako vozilo natisnejo nekatere posebne informacije, vendar je to v praksi neizvedljivo, saj so potrdila o skladnosti natisnjena, preden je vozilo dano na trg, zato dodajanje podatkov v poznejši fazi ni mogoče in tudi ni učinkovito, saj neprodanih vozil ni mogoče identificirati že od začetka. Če bi bilo v določenem trenutku potrebnih več informacij o določenem številu vozil, bi proizvajalec lahko po sedanjem postopku izdal ločen dokument.

5.5 Predlagano je, da bi homologacijskim organom omogočili trimesečni rok za pripravo vloge za homologacijo majhnih nacionalnih serij in odločitev o tem, ali jih bodo odobrili ali ne. Zdi se, da je ta rok predolg, zlasti za mala podjetja, in bi ga lahko skrajšali na dva meseca.

V Bruslju, 25. maja 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS
