

Datum
2016-04-13Dnr/Beteckning
TSV 2016-707Ert datum
2016-02-19Er beteckning
N2016/01228/MRTRegeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Yttrande över remiss om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om godkännande av och marknadstillsyn över motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon

Transportstyrelsens synpunkter

Transportstyrelsen ser att förslaget på ett bra sätt förtydligar området marknadskontroll och förbättrar hantering av fordon tillverkade i slutserier.

Vi anser samtidigt att förslaget i vissa delar är för långtgående kring den roll som KOM (EU kommissionen) avser att skapa bland annat när det gäller värdering av tekniska tjänster och styrning av medlemsstaternas avgiftssättning för marknadskontroll och för tillstånd som utfärdas med stöd av den tilltänkta förordningen. I detta ingår även den av KOM föreslagna finansieringsmodellen med påverkan på de prövningsavgifter som tas in av medlemsstaterna. Transportstyrelsen efterlyser vidare en jämförelse med andra trafikslag när det gäller utvärdering av godkännandemyndigheter och tekniska tjänster, då det kan finnas bra och kostnadsbesparande exempel på arbetssätt.

Föreslagna krav vad gäller utseende och upprätthållande av tekniska tjänster med utökade kontroller bedöms även medföra ökade kostnader för tekniska tjänster med lägre provningsvolym, i en omfattning som riskerar att medlemsländer med mindre typgodkännandevolymer, såsom Sverige, tappar dessa företag och därmed sin typgodkännandeverksamhet. Kontroll av tekniska tjänster behövs men det är ändå typgodkännandemyndigheten som slutligen beslutar om godkännandet och rimligtvis bör ta ett stort ansvar för att detta genomförs på ett korrekt sätt.

Det får vidare anses märkligt att tekniska tjänster dvs. provningsorgan som verkar i konkurrens inte får ta ut avgift för sin provning direkt till den som söker godkännande utan detta ska hanteras av typgodkännandemyndighet. Detta torde innebära att upphandlingsregler blir gällande och detta kan komma att begränsa en flexibel och konkurrenskraftig verksamhet som i slutändan drabbar tillverkare av fordon och fordonskomponenter/system. (Brist på tekniska tjänster är även en identifierad risk i KOM Legislative Financial Statement p. 2.2.1.)

Transportstyrelsen ser inte att omprövning vart femte år av typgodkännanden och främst då för komponenter, system eller separata tekniska enheter är en bra modell då dessa godkännanden kan vara funktionella under många år utan teknisk förändring. Administrativa kostnader för detta överväger inte nyttan inom ett område där vi som typgodkännandemyndighet inte har upplevt några problem med dagens hantering.

Både subsidiaritetsprincip och proportionalitetsprincip måste lyftas upp inom det fortsatta förhandlingsarbetet.

Föreslagen reglering bedöms medföra ökade kostnader för både tillverkare och importörer av fordon/komponenter, system och separata tekniska enheter likväl som för typgodkännandemyndighet och tekniska tjänster. Dessa kostnader belastar i slutänden fordonsägaren.

För Transportstyrelsens del så innebär förslaget uppskattningsvis att det blir en ökning av den avgiftsfinansierade verksamheten med 2 milj. kr årligen och till detta en kostnad för att förändra systemet på ungefär 2 milj. kr initialt för förändringar av arbetsprocesser, finansieringsmodell och upphandling som måste genomföras i relation till förslaget. Dessa kostnader som täcker utfärdande av Transportstyrelsens tillstånd och tillsynsverksamhet faller på företagen som söker typgodkännande i Sverige Kostnaden bör jämföras med dagens totala kostnad på 4,25 milj.kr för att hantera de drygt 300 tillstånd vi hanterar årligen. Sammantaget blir det en kostnadsökning per tillstånd på minst 50 % vad gäller kostnader som direkt kan tas ut av tillverkare som ansöker.

Kostnaden för genomförande av mer marknadskontroll i Sverige kan inte tas ut direkt mot de som söker godkännande i Sverige utan måste regleras av KOM som en tilläggsavgift för varje utfärdat godkännande. Det kan inte ses som rimligt att den som söker typgodkännande i Sverige på ett bilbälte som komponent också ska betala kostnad för marknadskontroll av helt andra produkter eller fordon som saluförs i Sverige men är tillverkade och typgodkända i andra EU-länder.

För skattefinansierad verksamhet så förutspås en fördyring med 1,7 milj.kr årligen och en kostnad på ca. 200 kkr kr initialt för förändringar av arbetsprocesser. Idag ligger kostnaden på dessa verksamheter på 400 kkr. Förslaget pekar även vidare på att marknadskontroll ska belasta de som söker typgodkännanden. Transportstyrelsen ställer sig mycket tveksam till ett sådant förslag då marknadskontroll av produkter tillverkade i andra länder rimligtvis inte kan betalas av de få svenska tillståndshavare som finns. Fordonens spridning inom medlemsstaterna skiljer sig också åt och det kommer att krävas en avancerad beräkningsmodell för omfördelning av resurser mellan medlemsstaterna för att få till ett system som inte missgynnar länder med mindre volym av fordon och fordonskomponenter/tekniska enheter.

Transportstyrelsens förvaltningsanslag behöver sannolikt justeras om förslaget blir beslutad i denna form. Anslagsposten för avgiftsbelagd verksamhet behöver höjas med 2,0 milj. kr och anslagsposten för skattefinansierad verksamhet behöver höjas med 1,7 milj.kr.

Ser man till de kostnader som anges i EU:s konsekvensutredning så tyder denna på en kostnadsökning på 9,4 milj. kr per år och medlemsstat för att bedriva typgodkännandeverksamhet och upp till 60 milj. kr per år för extra tester inom marknadskontrollen. Med dessa siffror så skulle avgift för ett typgodkännande i Sverige öka med minst 470 % förutom de tillkommande omfördelningskostnader som extra provning i samband med marknadskontroll medför.

Regleringsförslaget motverkar enligt vår mening regelförenkling och innebär ett aktivt ökande av administrativa kostnader som inte står i proportion till de problem som redovisats.

Mer detaljerade synpunkter följer och lämnas i bilaga 1 till denna skrivelse.

Detta ärende har beslutats av stabschef Jacob Gramenius, GD-stab. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog väg och järnvägsdirektör Birgitta Hermansson, väg- och järnvägsavdelningen, ekonomidirektör Mats Ringqvist, ekonomiavdelningen, stf enhetschef Charlotta Westerberg och utredare Louise Hagström, fordonsregistrerings- och ärendestödsavdelningen, verksamhetsjurist Sören Dalmans och utredare Ingela Sundin, väg- och järnvägsavdelningen, den senare föredragande.

Jacob Gramenius
Stabschef

Bilaga 1

Sammanställning av detaljerade remissynpunkter

- Transportstyrelsen är positiv till förslaget som helhet då det i till stor del liknar det som idag finns genom EU:s ramdirektiv 2007/46/EG, som dessutom är ett system som till stora delar fungerar väl.
- Förslag som finns kring marknadskontroll ger ett tydligare stöd i att bedriva efterkontroller då det idag inte finns en så tydlig roll för marknadskontrollmyndigheten.
- Förslaget medför sannolikt parallella och olika förfaranden vad gäller marknadskontroll och hantering av tekniska tjänster beroende av fordonsslaget vilket Transportstyrelsen inte välkomnar. En avvikande hantering är ganska nyligen beslutad inom EU-förordningarna 167/2013 och 168/2013 om traktorer och släpfordon till dessa respektive två och trehjuliga motorfordon.
- Introduktion av 5 års giltighet på typgodkännanden kan eventuellt vara relevant för helfordonsgodkännande. De administrativa kostnaderna för sådan hantering är tveksam för godkännanden av system, komponent och separata tekniska enheter och slår på tillverkare av eftermarknadsprodukter.

Exempel: En belysningsanordning som saluförs i årtionden som reservdel av tillverkare för eftermarknadsprodukter. Förslaget innebär att en sådan tillverkare behöver förnya godkännandet medan fordonstillverkare fortsatt kan saluföra produkter som reservdelar utan separata godkännanden med hänsyn till att fordonet i grunden hade ett helfordonsgodkännande.

Transportstyrelsen har cirka 2 500 typgodkännanden som kan behöva omprövas. En positiv effekt med omprövning av giltighet skulle möjligen kunna vara ett administrativt avslut för godkännandet för de fordon/produkter som inte längre tillverkas även om detta inte varit något stort problem hittills. Att det till detta inte medges en förlängning utan att ett nytt godkännande måste utfärdas innebär dessutom kostnader för att ta fram ny produktmärkning då det nya typgodkännandenumret vanligtvis ska finnas på produkten.

- Transportstyrelsen är tveksam till om KOM ska ha en roll att generellt utvärdera typgodkännanden som medlemsstater utfärdat och även ha möjlighet att överpröva dessa. Typgodkännandesystemet är uppbyggt på ett ömsesidigt förtroende för allas integritet och kompetens och för att undvika dubbla kontroller. KOM ger sig själv också långtgående befogenheter att agera som en marknadskontrollmyndighet och exempelvis föreslås få rätt att påföra straffavgifter. Denna hantering ger ett gränsdragningsproblem gentemot nationella marknadskontrollmyndigheter samtidigt som möjligheter att överklaga KOM:s beslut inte regleras i förordningen. Om KOM ska initiera marknadskontrollåtgärder bör dessa vara väl avvägda och innehålla åtgärder riktat mot medlemsstater eller tekniska tjänster som man tydligt identifierat brister i dessas kontrollfunktioner och inte vara en modell som slår generellt över hela området.

- Transportstyrelsen ifrågasätter även om det är KOM:s uppgift att styra över hur medlemsstaterna finansierar de uppgifter som nationella myndigheter har och att KOM även ska ha del av dessa avgifter för att finansiera sin kontrollverksamhet.
- Problem vad gäller avgasemissioner tenderar att slå igenom för alla tekniska system oavsett om problem inte uppkommit inom andra kravområden. Det är därför lämpligt att ta med sig detta in i förhandlingsarbetet så att kostnaderna för systemet inte skjuter i höjden för alla de kravområden som har varit problemfria och ändå utgör majoriteten av utfärdade godkännanden.
- Förslaget medför en risk för utslagning av teknisk tjänst med mindre kundkrets och risk för framtida brist av provningsförutsättningar. Detta berör i större utsträckning medlemsstater som har en liten verksamhet som fallet är i Sverige. Att tappa verksamhet innebär samtidigt att man på sikt tappar kompetens som behövs för framtida förhandlingsarbete.
- Transportstyrelsen saknar i förslaget, i likhet med Swedac, en möjlighet att fullt ut ställa ackrediteringskrav på tekniska tjänster då detta mer beskrivs som en frivillighet. Denna metod är fastlagd genom Europaparlamentets och rådets beslut 768/2008/EG för att säkerställa provningsorgans opartiskhet och kvalitet och borde även kunna användas som miniminivå och inte med frivillighet. Systemet används vid provning av en stor mängd produkter inom EU genom det öppna systemet för CE-märkning och i detta även för andra transportslag (exempelvis järnväg).
- Av artikel 6 i förslaget framgår att medlemsstater vart fjärde år ska analysera sin tillstånd och tillsynsverksamhet och rapportera analysresultatet till övriga medlemsstater och KOM. Transportstyrelsen kan förstå analysen men har svårt att se nyttan med vidare rapportering i stora mängder till medlemsstater som knappast har resurser att hantera analyserna. Rapporter borde rimligtvis kunna samlas eller mottas efter förfrågan. Det finns även kvar krav på återrapportering med listor på alla utfärdade godkännanden av system, komponent och separata tekniska enheter genom listor bestående av godkännandennummer och möjligtvis fabrikat. Vid en enkät till övriga medlemsländer som dåvarande Vägverket genomförde framkom att länderna inte alls använder dessa listor och att de helst inte mottog dessa. Helfordonsgodkännande som utfärdas registreras i en gemensam databas inom EU och detta anses tillräckligt. Här bör det föreslås en förenkling.
- Förslaget bör justeras för att bättre stödja den elektroniska hantering av intyg om överensstämmelse (CoC-Certificate of Conformity) som de flesta medlemsstaterna föredrar och inte som enligt artikel 34 insistera på en pappersversion som ger onödiga administrativa kostnader.
- Det finns mer öppna system inom sjöfart och järnväg där det är ackreditering som är modellen för att godkänna provningsorganisationer. Vidare finns system för kontroll av medlemsstaters godkännande inom flyg och järnväg och det kan finnas anledning att se om arbetssätt inom andra trafikslag kan användas för att minska kostnader.

- Förordningsförslaget hänvisar till acceptans av system, komponenter och separata tekniska system godkända utifrån UNECE och dess 1958 års överenskommelse. Det finns inom detta parallella system helt andra modeller för att bedöma tekniska tjänster och hantera godkännanden än det som finns i förordningsförslaget. Det utvecklas även inom UNECE ett parallellt typgodkännandesystem för helfordon som kallas IWVTA (International Whole Vehicle Type Approval). Det finns en stor otydlighet kring hur dessa system förhåller sig till varandra och hur det ska tas om hand i kommande förhandlingsarbete. Merparten av de tekniska kraven godkänns idag också enligt UNECE systemet.
- Det finns delar i förslaget som gäller bland annat sekretess och det kan vara värt att se över hur detta fungerar i relation till nationell lagstiftning inom området då Sverige generellt sätt har större öppenhet.
- Angående KOM:s mandat att komplettera lagstiftning genom delegerade akter anser Transportstyrelsen att det är nödvändigt att KOM i mycket större utsträckning än tidigare behöver konsultera medlemsstaterna på expertnivå för att få till en fungerande och kostnadseffektiv reglering.
- Transportstyrelsen vill också framföra att regeringen i ett tidigt skede planerar för kommande förändring av nationell lagstiftning när förordningen beslutas.