Esa Aaltonen
Tieto- ja turvallisuusosasto / Automaatioyksikkö

Asiantuntijalausunto
4.9.2023

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Asiantuntijalausunto; Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liikkuvien työkoneiden EU-tyyppihyväksynnästä ja markkinavalvonnasta

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä asiantuntijaa kuultavaksi valiokunnan kokoukseen 6.9.2023 ja kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa kuvatusta valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle.

Tausta

Euroopan unionin komissio antoi 30.3.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liikkuvien työkoneiden EU-tyyppihyväksynnästä ja markkinavalvonnasta (COM(2023) 178 final).

Esitystä on edeltänyt esityövaihe, jossa jäsenmaiden ja sidosryhmien kantoja on selvitetty.

Muista ajoneuvoluokista on jo voimassa vastaavanlaiset puiteasetukset ja ehdotuksellaan komissio laajentaa EU-tyyppihyväksyntämenettelyn myös liikkuviin työkoneisiin sekä vahvistaa niiden EU-markkinavalvonnan säännöt ja menettelyt.

Komission mukaan EU-tasolla liikkuvien työkoneiden tuotannon arvo on noin 12,5 miljardia euroa vuonna 2019. Tuotannosta 42% viedään EU:n ulkopuolisiin maihin, 54% viedään EU-maasta toiseen ja vain 4% myydään siinä EU-maassa, jossa tuotanto tapahtuu.

Komission mukaan liikkuvien työkoneiden valmistus on EU:ssa hyvin keskittynyttä ja melkein 80% tuotannosta keskittyy vain kuuteen jäsenmaahan: Saksaan (37 %), Italiaan (11 %), Ranskaan (11 %), Suomeen (7 %), Ruotsiin (7 %) ja Itävaltaan (7 %).

Ehdotuksen tavoite ja pääasiallinen sisältö

Komission mukaan ehdotuksen tavoitteena on lujittaa liikkuvien työkoneiden EU-sisämarkkinoita ja varmistaa samalla liikenneturvallisuuden korkea taso.

Liikkuvilla työkoneilla (Non-Road Mobile Machines, NRMM) tarkoitetaan ajoneuvoja, jotka on suunniteltu ja rakennettu erityisesti työtehtäviin. Ominaisuuksiensa takia ne eivät sovellu matkustajien tai tavaroiden kuljettamiseen, mutta työtehtävien luonteen vuoksi liikkuvat kuitenkin tieliikennealueella aika ajoin. Komission esityksessä asetuksen sovellusalaan kuluvien liikkuvien työkoneiden määritelmää tarkennetaan muun muassa rajaamalla nopeus 40 km/h:ssa ja istumapaikat maksimissaan kolmeen. Lisäksi komissio ehdottaa, että vaatimuksia sovellettaisiin ilman kuljettajaa kulkeviin liikkuviin työkoneisiin.

Sisämarkkinoiden toiminnan kannalta haasteena nähdään, että työkoneilla on nykyään kansallisia tieliikennekäyttöön liittyviä vaatimuksia ja niiden kansallisia hyväksyntöjä,

vaikka samalla iso osa liikkuvista työkoneista viedään valmistusmaasta toiseen jäsenmaahan. Asetuksella säädettäisiin liikkuvan työkoneen EU-tyyppihyväksyntämenettely, jolloin yhden jäsenmaan tekemä tyyppihyväksyntä riittäisi koko EU:ssa. Muilla ajoneuvoluokilla (mm. autot, perävaunut, moottoripyörät, traktorit) on jo vastaavat puiteasetukset voimassa. Tämä menettely tehostaisi liikkuvien työkoneiden EU-sisämarkkinoita. Komissio kuitenkin ehdottaa liikkuville työkoneille yksinkertaisempaa EU-tyyppihyväksyntämenettelyä ja teknisiä vaatimuksia kuin muilla ajoneuvoluokilla on, millä huomioitaisiin työkoneiden erilainen käyttötarkoitus.

Liikenneturvallisuuden korkea taso varmistuisi, kun tieliikennekäytön turvallisuutta koskevat vaatimukset asetettaisiin yhtenäisesti koko EU-aluetta koskeviksi.

Tieliikenteen turvallisuutta koskevat tekniset vaatimukset asetettaisiin asetuksen 15 artiklassa olevan listauksen kohteista. Komissiolle annettaisiin toimivaltaa antaa asetuksia liikkuvien työkoneiden tarkemmista teknisistä vaatimuksista ja mm. testausmenetelmistä, joten vaatimukset tarkentuisivat vasta alempiasteisilla säädöksillä. Menettely olisi pääosin vastaava kuin muilla ajoneuvoluokilla.

EU-tyyppihyväksyntää koskevat hallinnolliset säännökset eli EU-tyyppihyväksyntämenettely sisältäisi velvollisuuksia jäsenvaltioille, hyväksyntäviranomaisille, valmistajille, jälleenmyyjille ja jakelijoille sekä tutkimuslaitoksille. Lisäksi asetuksessa asetettaisiin vaatimukset tyyppihyväksynnässä vaadittaville asiakirjoille, todistuksille, käytännön menettelyille, vaatimustenmukaisuuden osoittamistavat, hyväksynnän voimassaolosääntöihin ja tuotannon valvontaan. Komissiolla olisi toimivaltaa tarkentaa edellä mainittuja menettelyjä alempiasteisilla asetuksilla. Menettely olisi pääosin vastaava kuin muilla ajoneuvoluokilla.

EU-markkinavalvontaa koskevat säännöt ja menettelyt koskisivat markkinoille asetettujen liikkuvien työkoneiden valvontaa. Asetusehdotus sisältää seuraamussäännökset, joita sovellettaisiin markkinavalvonnassa ja tyyppihyväksynnän valvonnassa.

Liikkuvien työkoneiden ympäristövaikutukset päästöjen ja melun osalta katetaan muilla asetuksilla, eivätkä ole tässä yhteydessä käsittelyssä. Lisäksi huomioitava, että työkoneiden terveys- ja turvallisuusvaatimuksia säädellään omalla säädöksellään.

Komissio ehdottaa asetuksen soveltamisaikaan pitkää 11 vuoden siirtymäaikaa ja että kansalliset hyväksynnät tulisi olemaan jatkossakin mahdollisia tietyin rajauksin.

Ehdotuksen vaikutukset

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus on suoraan sovellettava jäsenvaltioissa eikä sitä panna erikseen täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä. Voimassa oleva lainsäädäntö ei ole ristiriidassa asetusehdotuksen kanssa. Kuitenkin ehdotuksen seuraamussäännökset sekä tietyt tekniset vaatimukset ja terminologiat tulisivat vaatimaan ajoneuvolain muuttamista.

Suomessa on asetuksen soveltamisalaan liittyvää työkoneiden valmistusta. Myös suomalaisten valmistajien voidaan katsoa hyötyvän, kun yhdellä EU-tyyppihyväksynnällä voi liikkuvaa työkonetta myydä koko unionin alueella. Tämä vaatisi valmistajilta tietysti toiminnan sopeuttamista ehdotettuun EU-tyyppihyväksyntämenettelyyn.

Viranomaisille ja hyväksyntään osallistuville tutkimuslaitoksille muutos aiheuttaa kertaluontoisesti tarvetta kehittää ja muuttaa toimintaa. Viranomaisista keskeisessä roolissa on Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom).

Asian käsittely kansallisesti ja EU:ssa

Valtioneuvoston U-kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. U-kirjeluonnos on käsitelty EU-asioiden komitean alaisen EU-liikennejaoston (EU 22) kirjallisessa menettelyssä 24.–26.4.2023. ja annettu eduskunnalle 17.5.2023.

Neuvostossa ehdotuksen käsittelystä vastaa teknisen yhdenmukaistamisen työryhmä (moottoriajoneuvot). Esittely neuvoston teknisen harmonisoinnin työryhmässä 25.5.2023 ja käsittely 12.7.2023. Seuraavaa ajankohtaa ei ole vielä tiedossa, mutta käsittely jatkuu syksyllä 2023.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta, joilla on tarkoitus luoda EU-tasoiset yhtenäiset hyväksyntäsäännöt liikkuville työkoneille. Yhteiset säännöt helpottaisivat liikkuvien työkoneiden markkinoille pääsyä ja lisäisivät liikenneturvallisuutta liikkuvien työkoneiden osalta unionissa. Liikkuvien työkoneiden markkinointivalvonnan tehostamista koskeva tavoite on myös kannatettava.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen soveltamisalaa ja ehdotettua siirtymäaikaa asianmukaisena.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jatkotyössä kiinnitetään huomiota teknisten vaatimusten toteuttamiskelpoisuuteen. Lisäksi tulisi huomioida, että tarkoituksenmukaiset kansalliset menettelyt, kuten esimerkiksi mahdollisuus kansallisiin luokitteluihin ja laitetyyppeihin, voidaan säilyttää kansallisessa päätösvallassa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä huolehtia, että ehdotuksen suhde EU:n muiden säädösten kanssa on selkeä ja vältetään päällekkäisyydet.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että viranomaisille esitetyissä lisätehtävissä hyödynnetään olemassa olevia rakenteita ja että niistä ei aiheudu tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

Valtioneuvosto tarkentaa kantojaan neuvottelujen edetessä ja toimittaa eduskunnalle tarvittavat jatkoselvitykset.

Esa Aaltonen
johtava asiantuntija

Liite: ppt-esitys: Liikkuvat työkoneet: EU- tyyppihyväksyntä ja -markkinavalvonta