

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liikkuvien työkoneneiden EU-tyyppihyväksynnästä ja markkinavalvonnasta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 30 päivänä maaliskuuta 2023 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tieliikenteessä käytettävien liikkuvien työkoneneiden hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta ja asetuksen (EU) 2019/1020 muuttamisesta (COM(2023) 178 final) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 17.5.2023

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka

Johtava asiantuntija Esa Aaltonen

4.5.2023

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI LIIKKUVIEN TYÖKONEIDEN EU-TYYPPIHYVÄKSYNNÄSTÄ JA MARKKINAVALVONNASTA

1 Tausta

Komissio antoi ehdotuksensa tieliikenteessä käytettävien työkoneneiden hyväksynnästä ja markkina-
valvonnasta (COM(2023) 178 final) 30.3.2023.

Liikkuvat työkoneneet muodostavat laajan ryhmän koneita, jotka liikkuvat omalla käyttövoimallaan ja niitä käytetään myös toisinaan tieliikenteessä, vaikka pääasiallinen käyttötarkoitus on tietyillä aloilla tai tiettyihin tarkoituksiin esimerkiksi rakentamisessa, maataloudessa, puutarhoissa, kunnallisissa työtehtävissä ja erilaisten materiaalien käsittelyssä.

Liikkuvat työkoneneet ovat komission mukaan yksi viimeisimmistä ajoneuvoluokista, joiden tyyppihyväksyntäjärjestelmää ei ole yhtenäistetty. Aikaisemmin on yhtenäistetty moottoriajoneuvojen ((EU) 2018/858) ja maa- ja metsätaloudessa käytettävien ajoneuvojen ((EU) N:o 167/2013) tyyppihyväksyntäjärjestelmät. Komissio on tehnyt kaksi kyselyä liikkuvien työkoneneiden sääntelyn yhdenmukaistamisesta vuosina 2019 ja 2021 sekä järjestänyt aiheesta työpajan vuonna 2021.

Komission mukaan liikkuvien työkoneneiden 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 %). Alalla toimii sekä pieniä ja keskisuuria yrityksiä että suuria yrityksiä. Koko alasta 98 % muodostuu pienistä ja keskisuurista yrityksistä, mutta suuret yritykset edustavat 82 % alan tuloista ja 70 % työllisyydestä.

Liikkuvien työkoneneiden teknisiä ominaisuuksia koskevia vaatimuksia asetetaan jo yhdenmukaistetulla EU-sääntelyllä (esimerkiksi koneneiden turvallisuus, sähkömagneettinen yhteensopivuus, käytönaikainen melu ja pakokaasupäästöt) ja kunkin maan kansallisilla vaatimuksilla.

Eri maiden sääntelyjärjestelmät poikkeavat toisistaan, mikä komission mukaan aiheuttaa liikkuvien työkoneneiden valmistajille lisää kustannuksia ja hallinnollista rasitetta. Komission mukaan vaatimusten epäyhtenäisyys viivästyttää uusien tuotteiden käyttöönottoa EU:ssa ja muodostaa markkinoille pääsyn esteen erityisesti pk-yrityksille. Lisäksi vaatimusten epäyhtenäisyys haittaa liikkuvien työkoneneiden tieliikennekäyttöä kaikkialla EU:ssa. Valmistajille aiheuttaa lisäksi kustannuksia erityisesti se, että näitä koneita suunniteltaessa, testattaessa ja valmistettaessa on noudatettava erilaisia tieliikennekäyttöä koskevia kansallisia vaatimuksia.

Suomessa tieliikennekäyttöä koskevia vaatimuksia asetetaan muun muassa ajoneuvolaissa (82/2021), valtioneuvoston asetuksessa ajoneuvoista (162/2021) sekä Liikenne- ja viestintäviraston määräyksessä (TRAFICOM/75637/03.04.03.00/2020, Traktorien, moottorityökoneneiden ja maastoajoneuvojen, niiden perävaunujen, muiden kuin autoon kytkettäväksi tarkoitettujen hinattavien laitteiden sekä eläinten vetämien ajoneuvojen rakenne ja varusteet).

Liikkuvien työkoneiden hyväksyntä ja markkinavalvontasääntelyn osalta Suomi on osallistunut teknisellä tasolla komission ehdotusten valmisteluun vastaamalla vuosina 2019 ja 2021 komission kyselyselvityksiin sekä vuonna 2021 aiheesta pidettyyn työryhmään. Suomi on aiemmin esittänyt teknisellä tasolla näkemyksiä tiettyihin teknisiin yksityiskohtiin sekä kannattanut vastaavan mallin luomista liikkuville työkoneille kuin muille ajoneuvoluokkien hyväksyntään ja markkinavalvontaan.

Valtioneuvosto on muodostanut näkemyksiä aikaisemmin muun muassa moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen puiteasetuksen komission esityksen yhteydessä annetussa U-kirjelmässä (U 14/2016 vp). Kirjelmän mukaan Suomi piti ehdotusta pääosin oikeasuuntaisena ja kannatti komission tavoitteita tehostaa ajoneuvojen markkinavalvontaa ja yhtenäistää hyväksyntäkäytäntöjä eri jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi Suomi kannatti puitedirektiivin muuttamista suoraan jäsenvaltiossa sovellettavaksi asetukseksi.

Moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta annettu valtioneuvoston kanta liittyy aihepiiriin, sillä kuten komission tämän U-kirjelmän kohteena olevassa esityksessään ehdottaa, nyt säädettäisiin liikkuville työkoneille vastaava EU-tason hyväksynnän ja markkinavalvonnan puiteasetus. Edellä mainittu kannanotto ja sitä seurannut kansallinen toimeenpano on muodostanut ohjaavan yleiskannan, kun on osallistuttu komission valmisteluun liikkuvien työkoneiden osalta.

Edellä mainittu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, komponenttien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksynnästä ja markkinavalvonnasta (EU) 2018/858 on toimeenpantu tarvittavilta osin kansallisesti ajoneuvolain kokonaisuudistuksella (HE 177/2020 vp).

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen tavoitteena on luoda EU-tasoiset yhtenäiset hyväksyntäsäännöt liikkuville työkoneille. Muiden ajoneuvojen hyväksyntää ja markkinavalvontaa koskevat voimassa olevat EU-asetukset eivät kata liikkuvia työkoneita kuin tietyin poikkeuksin. Monia liikkuvien työkoneiden teknisiä ominaisuuksia koskevia vaatimuksia on yhdenmukaistettu EU:n tasolla, mutta nyt komission mukaan tavoitteena on täyttää EU-sääntelyssä oleva aukko.

Komissio pyrkii ehdotuksellaan vahvistamaan liikkuville työkoneille yhdenmukaistetut säännöt, joiden avulla lujitetaan EU-sisämarkkinoita ja varmistetaan samalla liikenneturvallisuuden korkea taso.

Yhtenäistetyt hyväksyntäsäännöt yksinkertaistaisivat liikkuvien työkoneiden valmistajia koskevia sääntelyvaatimuksia vähentäen näin valmistajille hyväksynnästä koituvia kustannuksia ja nopeuttaisivat tuotteiden pääsyä markkinoille.

Yhtenäistetyt hyväksyntäsäännöt myös helpottaisivat liikkuvien työkoneiden käyttöä eri EU-maissa ja lisäävät liikenneturvallisuutta, sillä liikkuvia työkoneita käytetään osin myös muun liikenteen seassa.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

3.1 Yleisesti

Ehdotuksella säädettäisiin liikkuville työkoneille EU-tyyppihyväksynnän mahdollistava puiteasetus, joka olisi vastaava kuin muillakin ajoneuvoilla, mutta olisi komission mukaan yksinkertaisempi. Asetus rajautuisi vain niihin osa-alueisiin, joista ei ole jo voimassa olevaa EU-sääntelyä ja sisältäisi vain rajatun listauksen teknisiä vaatimuksia. Lisäksi ehdotukseen sisältyy virtaviivaistettu tyyppihyväksyntäprosessi.

Ehdotetussa asetuksessa vahvistettaisiin EU-markkinoille saatettavien liikkuvien työkoneiden kuuluvien työkoneiden tieliikennekäytön *turvallisuutta koskevat tekniset vaatimukset* sekä tällaisten koneiden *EU-tyyppihyväksyntää koskevat hallinnolliset säännökset* sekä EU-tyyppihyväksynnän piiriin kuuluvien *liikkuvien työkoneiden markkinavalvontaa koskevat säännöt ja menettelyt*. Asetuksen lisäksi myöhemmin annettavat komission täytäntöönpanosäädökset ja etenkin delegoidut säädökset tarkentaisivat sisältöä.

Lisäksi ehdotuksessa luetellaan poikkeukset soveltamisalaan. Ehdotusta ei esimerkiksi sovelleta:

- kansallisiin yksittäishyväksyntöihin
- kansallisiin piensarjahyväksyntöihin (vuodessa ja jäsenvaltiokohtaisesti enintään 50 yksikköä tyyppiä kohti)
- ajoneuvoihin, jotka kuuluvat jo voimassa olevien EU- asetusten soveltamisalaan ((EU) N:o 167/2013, (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858)
- liikkuviin työkoneisiin, joiden suurin rakenteellinen nopeus on yli 40 km/h
- työkoneet, jotka on varustettu useammalla kuin kolmella istuinpaikalla kuljettajan istuinpaikka mukaan luettuna
- koneisiin, joiden ainoana käyttötarkoituksena on henkilöiden, eläinten tai tavaroiden kuljettaminen.

Toimintatavaksi komissio esittää asetuksen säätämistä, koska sillä varmistetaan, että menettelyjä ja vaatimuksia sovelletaan suoraan ja yhdenmukaisesti. Tekniset vaatimukset ovat erittäin yksityiskohtaisia eivätkä käytännössä jätä jäsenvaltioille harkintavaltaa.

3.2 Voimaantulo ja soveltaminen

Asetuksen säädöksiä sovellettaisiin 36 kuukautta voimaantulon jälkeen, mutta vaatimukset tulisivat pakollisiksi vasta kahdeksan vuoden siirtymäajan jälkeen. Kansalliset yksittäishyväksynät ja piensarjahyväksynät olisivat mahdollisia myös siirtymäajan jälkeen.

3.3 Turvallisuutta koskevat tekniset vaatimukset

Teknisten vaatimusten keskeinen sisältö on, että liikkuvat työkoneet olisi suunniteltava, rakennettava ja koottava siten, että kuljettajan ja muiden henkilöiden loukkaantumisen ja tieinfrastruktuurin vahingoittumisen riski koneen lähellä on mahdollisimman pieni liikkuvan työkonen ollessa tieliikennekäytössä.

Asetusehdotuksessa luetellaan liikkuvien työkoneiden tieliikennekäytön turvallisuutta koskevat tekniset vaatimukset. Komissiolle siirrettäisiin valta antaa delegoituja säädöksiä, joissa täsmen-

netään yksityiskohtaiset tekniset vaatimukset, menettelyt ja testit. Teknisiä vaatimuksia asetettaisiin esimerkiksi seuraaville osa-alueille: rakenteellinen kestävyys ja nopeus, jarru- ja ohjauslaitteet, näkyvyysalue ja epäsuoran näkemisen laitteet, istuinpaikat ja turvajärjestelmät, renkaat, mitat ja massat sekä ylisuurien massojen ja mittojen kynnysarvot, testausmenetelmät, raja-arvot tai parametrit ja liikennekäyttöä koskevat tiedot, varoitukset ja merkinnät. Yksityiskohtaiset säännöt annettaisiin eri työkoneiden luokille. Komission mukaan osassa teknisistä ominaisuuksista vaatimustenmukaisuus voitaisiin osoittaa valmistajan omilla testeillä, mikä edustaa yksinkertaista tai virtaviivaista hyväksyntäprosessia. Lisäksi komissiolle siirrettäisiin valta antaa delegoituja säädöksiä, joissa vahvistetaan ne vaatimukset, joiden noudattaminen voidaan testata virtuaalitestauksella, ja virtuaalitestauksen edellytykset.

3.4 EU-tyyppihyväksyntää koskevat hallinnolliset säännökset

Asetus sisältäisi säännöksiä EU:n tyyppihyväksyntämenettelystä. EU-tyyppihyväksynnässä koko liikkuvan työkoneen hyväksyntä suoritettaisiin yhdellä kertaa ja hyväksyntäviranomainen antaisi todistuksen siitä, että liikkuvan työkoneen tyyppi täyttää tämän ehdotetun asetuksen asiaa koskevat säännökset.

Säännösten aiheita ovat i) hakemus ja valmistusasiakirjat, jotka on toimitettava, ii) se, miten ja missä tapauksessa hyväksyntäviranomaisen on myönnettävä tyyppihyväksyntä, iii) merkinnät ja EU-tyyppihyväksyntätodistus ja sen muuttaminen tarvittaessa, iv) menettelyt teknisten vaatimusten noudattamisen osoittamiseksi, v) EU-tyyppihyväksynnän voimassaolo ja vi) velvollisuus antaa vaatimustenmukaisuustodistus ja kiinnittää merkinnöin varustettu lakisääteinen kilpi.

Komissio antaisi täytäntöönpanosäädöksiä muun muassa uusien tekniikoiden sallimiseen, valmistusasiakirjojen mallista, EU-tyyppihyväksyntätodistusten numeroinnin yhdenmukaisesta järjestelmästä, todistukselle liitettävien testausselostoiden muodosta ja sovellettavien vaatimusten ja säädösten luettelosta, valmistajan kilven mallista ja vaatimustodistuksen mallista ja sen turvaominaisuuksista.

Lisäksi komissio voisi antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan kyseisen järjestelmän kautta saataville asetettavien sähköisten asiakirjojen muoto, tiedonvaihtomekanismi, menettelyt, jotka koskevat ilmoittamista viranomaisille EU-tyyppihyväksyntöjen myöntämisestä, muuttamisesta, epäämisistä ja peruuttamisista sekä tarvittavista turvallisuustoimenpiteistä.

3.5 Liikkuvien työkoneiden markkinavalvontaa koskevat säännöt ja menettelyt

Asetus sisältäisi säännöksiä EU:n markkinavalvonnasta, EU:n markkinoille tulevien liikkuvien työkoneiden tarkastuksista ja EU:n suojamenettelyistä. Esitykseen on sisällytetty päätöksen N:o 768/2008/EY säännöksiä ja viittauksia hiljattain annettuun markkinavalvonta-asetukseen ((EU) 2019/1020), jonka IV, V ja VII luvun mukaisesti jäsenmaiden tulisi suorittaa markkinavalvontaa.

Komissio voisi antaa toimeenpanosäädöksiä liittyen tilanteisiin, joissa tarvitaan korjaavia ja rajoittavia toimenpiteitä unionin tasolla ja tilanteissa, joissa tutkimuslaitosten pätevyys kyseenalaistetaan.

Lisäksi perustetaan täytäntöönpanon valvonnan tietojenvaihtofoorumi, joka auttaa kansallisia viranomaisia soveltamaan ja valvomaan tämän asetuksen vaatimuksia yhdenmukaisesti.

3.6 Toimijoiden velvollisuudet

Ehdotetussa asetuksessa vahvistetaan jäsenvaltioiden, hyväksyntäviranomaisten ja talouden toimijoiden (valmistajat, valmistajan edustajat, maahantuojat ja jakelijat) velvollisuudet.

Jäsenvaltioiden on perustettava tai nimettävä viranomaiset, jotka ovat toimivaltaisia hyväksyntää ja markkinavalvontaa koskevista kysymyksistä asetuksen mukaisesti.

Asetuksen tultua voimaan ja siirtymäajan kuluttua loppuun jäsenmaat voisivat sallia ainoastaan ehdotuksen vaatimukset täyttävien liikkuvien työkoneneiden markkinoille saattamisen, rekisteröinnin tai käyttöönoton. Tietyillä perusteilla jäsenvaltiot voisivat myös kieltää tai rajoittaa liikkuvien työkoneneiden tieliikennekäyttöä. Jäsenmaiden tulisi järjestää ja toteuttaa liikkuvien työkoneneiden markkinavalvontatoimenpiteitä. Lisäksi ehdotus sisältää yhteistyö- ja raportointivelvoitteita suhteessa komissioon sekä rangaistussäännösten käsittelyä kansallisessa lainsäädännössä.

Tyyppihyväksyntäviranomaisen antaisi EU-tyyppihyväksyntöjä ja valvoisi tuotannon vaatimusten mukaisuutta. Komissiolle siirrettäisiin valta antaa delegoituja säädöksiä tuotannon vaatimustenmukaisuuteen sovellettavista yksityiskohtaisista järjestelyistä EU-tyyppihyväksynnän osalta.

Lisäksi asetuksessa vahvistetaan tutkimuslaitoksiin liittyvät vaatimukset ja menettelyt laitosten nimeämiseksi. Tutkimuslaitoksen on oltava arvioimansa liikkuvan työkoneneen suunnittelu-, valmistus-, toimitus- tai huoltoprosessista riippumaton ulkopuolinen taho. Tutkimuslaitos voi olla myös valmistajan oma tutkimuslaitos, jolle on annettu virallisen akkreditointielimen akkreditointidistutus voimassa oleva lainsäädännön mukaisesti. Komissiolle siirrettäisiin valta antaa delegoituja säädöksiä, joissa vahvistetaan säännöt, joita sovelletaan tutkimuslaitoksiin tehtävässä arvioinnissa sekä valmistajan omiin tutkimuslaitoksiin tehtävässä akkreditoinnissa.

Valmistajien ja maahantuojien sekä jakelijoiden tulisi varmistaa, että markkinoille saatetaan vain hyväksynnän saaneita liikkuvia työkoneneita. Lisäksi asetus säätäisi velvollisuuksista liittyen markkinavalvontaan ja tyyppihyväksynnän valvontaan liittyen esimerkiksi, että valmistajan on annettava tekniset tiedot, jotka eivät saa poiketa hyväksyntäviranomaisen hyväksymistä tiedoista. Lisäksi säädettäisiin mm. valmistajien ja maahantuojien velvollisuudesta ryhtyä toimiin, jos markkinoille saatetuissa tuotteissa havaitaan vakavia riskejä tai on riittävä syy uskoa, ettei vaatimustenmukaisuus täyty.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla, jonka perusteella komissio voi antaa sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevia säännöksiä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämiseksi. Ehdotusta käsitellään noudattaen tavallista lainsäätämisyjärjestystä ja neuvostossa noudatetaan määräenemmistöpäätöksentekoa.

Ehdotus on komission mukaan toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska ilman EU:n toimia sisämarkkinat pysyisivät hajanaisina, mikä vain lisää liikkuvien työkoneneiden tieliikennekäyttöön sovellettavien vaatimusten eroja eri puolilla EU:ta. EU:n tasoinen tyyppihyväksyntäjärjestelmä ja vastaava markkinavalvontajärjestely ovat komission mukaan ainoat keinot luoda liikkuvien työkoneneiden sisämarkkinoista tasapuolisemmat ja syvemmät. Ilman EU-tasoisia toimia valmistajien on räätälöitävä tuotteensa kunkin jäsenvaltion kansallisten vaatimusten mukaisiksi ja vastattava sääntelyn noudattamisesta aiheutuvista kustannuksista, mikä kuvaa Suomenkin nykytilaa.

Ehdotus on komission mukaan suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä siinä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi; tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta ja taata samalla liikenneturvallisuuden korkea taso.

Komission mukaan ehdotus noudattaa moottoriajoneuvojen sekä maa- ja metsätaloudessa käytettävien ajoneuvojen vakiintuneen tyyppihyväksyntäjärjestelmän logiikkaa tietyin mukautuksin, kuten edellä on mainittu. Järjestelmä on osoittautunut sopivaksi keinoksi edistää näiden ajoneuvojen sisämarkkinoiden toteutumista. Ehdotus pidetään hyvin samanlaisena kuin moottoriajoneuvojen EU-tyyppihyväksyntäjärjestelmä, mikä komission mukaan vähentää säädöksen täytäntöönpanosta aiheutuvaa hallinnollista raskautta. Komissio tuo esiin, että mahdollisuuksien mukaan ja asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa järjestelmää on yksinkertaistettu, jotta voidaan ottaa huomioon, että näiden koneiden useita turvallisuusnäkökohtia säännellään jo konedirektiivin 2006/42/EY liitteessä I säädetyillä olennaisilla terveys- ja turvallisuusvaatimuksilla.

Lisäksi komissio hyväksyy 290 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joissa vahvistetaan perussäännöksiin perustuvat yksityiskohtaiset tekniset eritelvät, ja 291 artiklan mukaisesti täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan hallinnolliset säännökset, kuten ilmoituslomakkeen ja tyyppihyväksyntätodistusten malli sekä vaatimustenmukaisuustodistus.

Valtioneuvosto katsoo ehdotetun oikeusperustan olevan asianmukainen. Lisäksi valtioneuvoston arvio on, että ehdotus on suhteellisuusperiaatteen ja toissijaisuusperiaatteen mukainen sekä komissiolle ehdotettu toimivallan siirto on asianmukaista.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Taloudelliset vaikutukset

Yritykset

Komission mukaan EU:n tasolla vahvistettavat yhdenmukaiset vaatimukset voisivat tuoda alalle 18–22 prosentin säästöt vaatimusten noudattamisen aiheuttamissa kustannuksissa. Odotusten mukaan ehdotus voisi tuottaa kymmenen vuoden aikana jopa 846 miljoonan euron säästöt, kun huomioon otetaan kaikki sidosryhmät. Arviolta neljä prosenttia kokonaiskustannuksista on luonteeltaan hallinnollista, joten hallinnollisia kustannuksia säästyisi 3,38 miljoonaa euroa vuodessa.

Komission tekemän vaikutusarvioinnin mukaan Suomessa valmistetaan 7 prosenttia asetuksen alaan kuuluvista liikkuvista työkoneista. Vaikutusten voidaan arvioida olevan positiivisia komission kuvaamalla tavalla ja helpottavan Suomessa valmistettavien liikkuvien työkoneiden saattamista EU-markkinoille. Suomalaisille valmistajille EU-asetuksesta koituvien hyötyjen voidaan arvioida ylittävän kustannukset.

Soveltaminen alkaisi kolme vuotta asetuksen voimaantulosta ja sen jälkeen olisi vielä 8 vuotta aikaa myöntää kansallisia tyyppihyväksyntöjä. Komission mukaan tämän jälkeen siis kansallisia tyyppihyväksyntöjä ei voisi enää myöntää, mutta EU-tyyppihyväksynnän rinnalle jäisi kansallinen piensarjatyypihyväksyntä ja yksittäishyväksyntä.

Suomessa ehdotuksen tarkoittamia valmistajia on arviolta noin 20 yritystä. Ehdotus koskisi Suomessa tehtäviä liikkuvien työkoneiden kansallisia tyyppihyväksyntöjä, joita tehdään hieman alle kymmenelle yritykselle vuosittain ja noin 5–7 tyypille vuosittain. Lisäksi yksittäisiä moottori-

työkoneita rekisteröintikatsastetaan (mikä on myös asetuksen tarkoittamaa yksittäishyväksyntää) noin 1 400 ajoneuvoa vuodessa. Yksittäishyväksymisen ja piensarjahyväksyntöjen salliminen jatkossakin tarkoittaisi, että liikkuvia työkoneita voisi hyväksyä yksittäin rekisteröintikatsastuksessa nykyiseen tapaan kansallisten vaatimusten mukaisesti. Tällöin niiden käyttö olisi rajattu vain Suomeen, kuten tälläkin hetkellä.

Komission mukaan tyyppihyväksytyn maahantuodun moottorityökoneen rekisteröinti tieliikenteeseen helpottuu ja halpenee, sillä maahantuojan ei tarvitse erikseen hyväksyttää ajoneuvoa tieliikenteeseen ennen rekisteröintiä rekisteröintikatsastuksen tai kansallisen tyyppihyväksynnän kautta.

Julkinen talous

Komission mukaan jäsenvaltioille tulee jonkin verran kustannuksia sopeutumisesta uuteen asetukseen. Koska ne ovat jo nyt tekemisissä useiden muita ajoneuvoja koskevien tyyppihyväksyntäjärjestelmien kanssa, ne pystyvät olemassa olevien rakenteidensa ja tutkimuslaitostensa avulla selviytymään myös tästä uudesta asetuksesta ilman merkittävää lisärasitetta. Lisäksi komission mukaan tällä toimenpiteellä ei ole vaikutusta EU:n talousarvioon.

Suomessa ehdotus vaatisi viranomaisilta sopeutumistoimenpiteitä erityisesti Liikenne- ja viestintävirastolle, jolle on jo ajoneuvolain nojalla määrätty muiden ajoneuvojen tyyppihyväksyntä- ja markkinavalvontatehtävät. Liikenne- ja viestintävirastolle tulisi jonkin verran lisätehtäviä moottorityökoneiden EU-tyyppihyväksyntään ja markkinavalvontaan. Tyyppihyväksytyjen moottorityökoneiden teknisten tietojen rekisteröinti olisi todennäköisesti kannattavaa valmistajille ja maahantuojille ennakoilmoitusmenettelyn kautta, ja sen toimintaan saattaminen vaatisi virastolta järjestelmämuutoksia. Ennakoilmoitustoiminnan ylläpito vaatisi virastolta myös työpanosta. Ennakoilmoituksen kustannukset katetaan ennakoilmoituksesta perittävällä maksulla. Toisaalta kansalliset tyyppihyväksynnät todennäköisesti vähenisivät. Asetusehdotus sisältää lisäksi tehtäviä muun muassa raportointiin ja yhteistyöfoorumiin osallistumisen osalta, jotka ovat tehtäviä, joita jo hoidetaan muiden ajoneuvojen osalta. Lisäksi kertaluontoisesti tulisi kansallisesta säädöshankkeesta johtuvia tehtäviä. Jatkotyössä on arvioitavia myös vaikutuksia Tullin ja Suomen kansallisen akkreditointielimen Finasin tehtäviin. Kokonaisuutena muutos voi aiheuttaa maltillisesti lisää tehtäviä viranomaisille.

5.2 Ympäristövaikutukset

Ehdotuksella ei ole merkittäviä ympäristövaikutuksia, koska ympäristövaikutuksia säädellään jo asetuksella (EU) No: 2016/1628 (työkoneisiin tarkoitettujen polttomoottoreiden kaasu- ja hiukkaspäästöt) ja direktiivillä 2000/14/EY (ulkona käytettävien laitteiden melupäästöt).

5.3 Muut vaikutukset

Vaikutukset lainsäädäntöön

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus on suoraan sovellettava jäsenvaltioissa eikä sitä panna erikseen täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä. Asetuksen soveltamien kuitenkin vaatisi täydentävää kansallista sääntelyä. Voimassa oleva lainsäädäntö vaatisi ainakin ajoneuvolain (82/2021) ja sen nojalla annetun asetuksen ja määräysten osalta tarkastelua, jotta varmistetaan ettei ristiriitaisuuksia syntyisi. Ajoneuvolaki on kansallisen markkinavalvontalain (1137/2016) soveltamisalassa, mikä tulee ottaa huomioon vaikutuksia arvioitaessa. Asetuksen voimaan tullessa vähintään viranomaisten vastuuta ja tiettyjä käsitteitä ja määritelmiä tulisi muuttaa (esi-

merkiksi kansallinen tyyppihyväksyntä pitäisi muuttaa kansalliseksi piensarjatyypin hyväksynnäksi). Lisäksi jäsenvaltioiden olisi nimettävä asetuksen tarkoittamat toimivaltaiset viranomaiset ja säädettävä asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista, joiden tulisi olla tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Myös ehdotukseen sisältyvät raportointivaatimukset vaatisivat tarkastelua mahdollisten säädösmuutosten takia.

Komissio on ehdotuksessaan käsitellyt asetuksen suhdetta muihin liikkuvia työkoneita koskeviin EU-säädöksiin.

Asetus ei ole ristiriidassa kansainvälisten sopimusten kanssa.

Liikenneturvallisuus

Komission mukaan ehdotuksen tavoitteena on myös parantaa liikenneturvallisuutta asettamalla liikenneturvallisuuden kannalta oleellisia teknisiä vaatimuksia, mikä parantaa liikkuvien työkonoiden liikenneturvallisuusominaisuuksia.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Asetuksella on liityntä useaan perus- ja ihmisoikeuteen.

Tyyppihyväksyntäsääntely sisältää ensinnäkin velvollisuuksia talouden toimijoille. Tästä näkökulmasta sääntely on merkityksellistä perustuslain 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden sekä 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Valmistajan keskeinen yleinen velvollisuus on varmistaa, että sen markkinoille saattamat liikkuvat työkoneet kuuluvat tyyppiin, jolle on myönnetty EU-tyyppihyväksyntä, ja että ne on suunniteltu ja valmistettu kyseisen tyyppin mukaisesti (6 artikla). Valmistajille on myös asetettu useita erityisiä velvollisuuksia, jotka liittyvät esimerkiksi palautusmenettelyyn ja asiakirjoihin (7 artikla). Vastaavankaltaisia yleisiä ja erityisiä velvollisuuksia olisi myös maahantuojilla (9 ja 10 artikla) sekä jakelijoilla (11 ja 12 artikla). Ehdotetulle sääntelylle on kuitenkin muun muassa turvallisuuteen ja markkinoiden toimintaan liittyvät hyväksyttävät syyt. Ehdotettu sääntely on samankaltaista kuin olemassa oleva tyyppihyväksyntäsääntely, joten sitä voidaan pitää oikeasuhtaisena. Esitys lähinnä yhdenmukaistaa hyväksyntää EU-markkinoilla, eikä estä elinkeinon harjoittamista.

Tyyppihyväksyntäsääntely sisältää toiseksi säännöksiä viranomaistehtävistä ja -toimivallasta. Tästä näkökulmasta sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentin viranomaistoiminnan lakisidonnaisuuden, 8 §:n mukaisen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen, 10 §:n mukaisen kotirauhan, 12 §:n mukaisen julkisuuden, 17 §:n mukaisten kansalliskielten sekä 21 §:n mukaisen hyvän hallinnon ja oikeusturvan näkökulmasta.

Asetusehdotuksessa säädetään viranomaisille useita toimivaltuuksia. Esimerkiksi asetuksen 32 artiklan nojalla viranomaiset voivat vaatia talouden toimijaa toteuttamaan kaikki asianmukaiset korjaavat toimenpiteet kohtuullisen ajan kuluessa kyseisen koneen saattamiseksi vaatimusten mukaiseksi. Viranomaisten toimivaltasääntelyä on vielä syytä arvioida perustuslain 2 §:n 3 momentin lakiperusteisuuden takia siitä näkökulmasta, onko sääntely tarpeeksi täsmällistä ja tarkkarajaista. Tässä yhteydessä merkityksellisiä ovat myös 21 §:ssä säädetty hyvä hallinto ja oikeusturva.

Asetusehdotuksen sääntely tutkimuslaitoksista (esimerkiksi 35 artikla) on myös merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentin, 21 §:n ja 124 §:n näkökulmasta. Tutkimuslaitoksella tarkoitetaan riippumatonta organisaatiota tai elintä, jonka hyväksyntäviranomainen on nimennyt tes-

tauslaboratorioksi suorittamaan testejä tai vaatimustenmukaisuuden arviointielimeksi suorittamaan alkuarvioinnin ja muita testejä tai tarkastuksia hyväksyntäviranomaisen puolesta. Asetuksen 35 artiklan 10 kohdassa säädetty vaitiolovelvollisuus on merkityksellinen perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn julkisuusperiaatteen kannalta. Asetusehdotuksen 36 artiklassa ehdotettua sääntelyä tutkimuslaitosten tytäryhteisöistä ja alihankinnasta on vielä arvioitava perustuslain 124 §:ää vasten. Asetuksen 43 artiklassa säädettyä tutkimuslaitoksen pätevyyden kyseenalaistamista on syytä vielä arvioida perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan kannalta.

Asetusehdotuksen 6 artiklan 4 kohta, 7 artiklan 4 kohta, 9 artiklan 3 kohta ja 10 artiklan 5 kohta ovat merkityksellisiä perustuslain 17 §:n 1 momentissa säädettyjen kansalliskielten sekä Ahvenanmaan itsehallintolain 36 §:n virkakielen näkökulmasta. Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi, ja Ahvenanmaan maakunnassa valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi. Mainituissa artikloissa säädettäisiin valmistajan ja maahantuojan velvollisuudesta antaa tietoja loppukäyttäjien ja markkinavalvontaviranomaisten ”helposti ymmärtämällä kielellä”, ”vaivatta ymmärtämällä kielellä” ja ”vaivattomasti ymmärtämällä kielellä”. Toisaalta 27 artiklan 5 kohdan mukaan vaatimustenmukaisuustodistus olisi laadittava jollakin jäsenvaltion virallisella kielellä. Jatkovalmistelussa kyseisten säännösten sanamuotoa on syytä selventää (vrt. esim. PeVL 50/2010 vp, s. 3 ja 4) ja tarvittaessa yhdenmukaistaa.

Asetusehdotuksen 22 artiklassa säädetään tuotannon vaatimustenmukaisuutta koskevista järjestelyistä. Näihin sisältyy oikeus tehdä tarkastuksia. Asetuksessa säädetään niin ikään useassa kohtaa viranomaisten tietojensaantioikeudesta, velvollisuudesta toimittaa tietoja viranomaisille sekä viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta. Ehdotettuja säännöksiä on vielä syytä tarkastella etenkin kotirauhan suojaa ja viranomaisten tietojensaantia koskevan perustuslakivaliokunnan käytännön valossa.

Asetusehdotuksen 50 artiklassa säädettäisiin seuraamuksista. Artikla on merkityksellinen perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sekä 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan näkökulmasta.

Asetukseen sisältyy useita delegointi- ja täytäntöönpanovaltuuksia komissiolle. Näitä on eritelty muualla muistiossa. Valtuuksia on arvioitava myös perustuslain 80 §:n lainsäädäntövallan siirtämisen näkökulmasta ottaen huomioon, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lainsäätämisyksikössä hyväksyttävän unionin säädöksen tasolla.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ehdotus koskee tieliikennettä, joka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 21 kohdan mukaan kuuluu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ehdotuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on perustettava tai nimettävä viranomaiset, jotka ovat toimivaltaisia hyväksyntää ja markkinavalvontaa koskevissa kysymyksissä tämän asetuksen mukaisesti. Itsehallintolain 18 §:n 1 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakuntapäivien järjestysmuotoa ja tehtäviä sekä maakuntapäivien jäsenten vaalia, maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia. Yhtenä maakunnan alaisena viranomaisena toimii ajoneuvoviranomainen Fordonsmyndigheten.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Neuvostossa ehdotuksen käsittelystä vastaa teknisen yhdenmukaistamisen työryhmä (moottori-ajoneuvot). Ehdotuksen käsittely on aloitettu työryhmässä huhtikuussa 2023. Euroopan parlamentin käsittelyaikataulusta ei ole vielä tarkempaa tietoa. Vastuuvaliokuntana olisi sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunta. Lausunnon antavana valiokuntana olisi ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

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.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta, joilla on tarkoitus luoda EU-tasoiset yhtenäiset hyväksyntäsäännöt liikkuville työkoneille. Yhteiset säännöt helpottaisivat liikkuvien työkoneiden markkinoille pääsyä ja lisäävät 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 laitetyppeihin, 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.