

U 37/2020 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till genomförandeförordning om insamling av data om förbrukning vid körning

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 18 juni 2020 till genomförandeförordning om insamling av data om förbrukning vid körning samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 23 juli 2020

Kommunikationsminister Timo Harakka

Trafikråd Kimmo Kiiski

KOMMUNIKATIONS-
MINISTERIET

PROMEMORIA

23.7.2020

FÖRSLAG TILL KOMMISSIONENS GENOMFÖRANDEFÖRORDNING OM INSAMLING AV DATA OM FÖRBRUKNING VID KÖRNING

1 Bakgrund till förslaget

Om bindande skyldigheter för fordonstillverkare att minska koldioxidutsläpp föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 2019/631 om fastställande av normer för koldioxidutsläpp för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon och om upphävande av förordningarna (EG) nr 443/2009 och (EU) nr 510/2011 (nedan förordningen om gränsvärden för utsläpp). Förordningen om gränsvärden för utsläpp antogs den 17 april 2019, och den har tillämpats sedan den 1 januari 2020. Riksdagen informerades om beredningen av förordningen den 14 december 2017 i U-skrivelsen U 67/2017 rd.

Enligt förordningen om gränsvärden för utsläpp ska fordonstillverkare och nationella myndigheter följa upp och rapportera hur väl personbilar och lätta nyttofordons utsläpp samt bränsle- eller energiförbrukning vid verklig körning motsvarar de utsläpp och den förbrukning som fastställts i förordningen (EG) nr 715/2007. Enligt förordningen om gränsvärden för utsläpp har kommissionen beviljats fullmakt att föreskriva om metoder för insamling av förbrukningsdata vid körning genom en genomförandeförordning.

Kommissionen presenterade den 18 juni 2020 ett utkast till genomförandeförordningen om bestämmelserna om uppföljning av koldioxidutsläpp för sakkunniggruppen (*Expert Group for policy development and implementation of CO₂ from road vehicles*) som främjar beredningen. Den föreskriver om enhetlig uppföljning och rapportering av data om personbilar och lätta nyttofordons koldioxidutsläpp. Förslaget presenterades senare i klimatförändringskommittén (*Climate Change Committee*) den 14 juli 2020.

2 Syftet med förslaget

Syftet med förslaget är att föreskriva om enhetliga förfaranden för uppföljning av och anmälan om data om koldioxidutsläpp och bränsle- eller energiförbrukning vid verklig körning. Förslaget sammanställer kraven på uppföljning av koldioxidutsläpp i en genomförandeförordning.

Målet för förslaget till genomförandeförordningen är att data om hur fordons verkliga utsläpp och bränsleförbrukning motsvarar de fastställda kraven för typgodkännande ska insamlas i ett så tidigt skede som möjligt. Uppföljnings- och rapporteringsförfarandet för förbrukning vid verklig körning säkerställer ett enhetligt genomförande av förordningen om gränsvärden för utsläpp vid fastställandet av nya person- och paketbilar genomsnittliga koldioxidutsläpp.

Med hjälp av uppföljning av utsläppen vid verklig körning kan man uppskatta inverkan av gränsvärdena för CO₂-utsläpp samt ge konsumenter och fordonsägare information om fordons verkliga utsläpp och bränsleförbrukning. Uppföljningen av utsläppen ger viktig information som stöder planeringen av metoder för att minska koldioxidutsläppen.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Den centrala förändringen enligt förslaget gäller medlemsländernas skyldighet att samla in och rapportera uppföljningsdata om bränsleförbrukning till det interna systemet för mätning av personbilar och lätta nyttofordons bränsleförbrukning (*On-Board Fuel Consumption Measurement* dvs. OBFCM-utrustningen). Data insamlas av fordonstillverkare från och med 2021 om de nya fordon vars interna utrustning för uppföljning av bränsle- och/eller energiförbrukning sparar dessa data i fordonstillverkarnas databaser till exempel i samband med verkstadsbesök.

Enligt förslaget bör medlemsländerna dessutom säkerställa att besiktningstillena samlar in och sparar förbrukningsdata från fordonens OBFCM-utrustning från och med 2021. Förbrukningsdata från fordon insamlas via fordonets interna övervakningssystem, dvs. den så kallade OBD-porten (*On-board Diagnostics Port*) varje gång i samband med den regelbundna besiktningen av fordonet. Datainsamlingen relaterad till regelbunden besiktning gäller också fordon som registreras för första gången 2021 eller därefter.

Enligt förslaget bör uppgifterna om bilar bränsleförbrukning vid körning skickas elektroniskt till en databas som administreras av Europeiska miljöbyrån (*European Environmental Agency*, EEA). Medlemsländerna bör rapportera uppgifterna till EEA årligen året efter att de insamlats. Uppgifterna rapporteras från och med 1.4.2022.

Kommissionen publicerar årligen i en anonym och redigerad form en sammanfattning av fordonens genomsnittliga bränsle- och/eller energiförbrukning, koldioxidutsläpp och avvikelser från gränsvärdena för fordonen. Sammanfattningen publiceras från och med december 2022.

Den föreslagna genomförandeförordningen kombinerar och upphäver dessutom kommissionens nu gällande genomförandeförordningar om uppföljning och rapportering av nya personbilar (EU) nr 1014/2010 och om uppföljning och rapportering av registreringsuppgifter om nya lätta transportfordon (EU) nr 293/2012. Genomförandeförordningen upphäver också från och med 2025 kommissionens genomförandeförordningar (EU) 2017/1152 och (EU) 2017/1152 om ändring av testningsmetoder för typgodkännande av fordon.

4 Förslagets rättsgrund samt relation till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förslagets rättsgrund utgörs av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) och i synnerhet av artikel 7 artikel 7.7, artikel 12.4, artikel 13.4 och artikel 15.7 i förordningen om gränsvärden för utsläpp.

Enligt artikel 290.1 i FEUF kan genom en lagstiftningsakt det dessutom till kommissionen delegeras befogenhet att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kan komplettera eller ändra vissa icke väsentliga delar av lagstiftning.

Enligt artikel 7, 12, 13 och 15 i förordningen om gränsvärden som godkänts i lagstiftningsförfarandet har kommissionen delegerats befogenhet att anta kompletterande genomförandebestämmelser bland annat om uppföljning och rapportering av data samt om testningsmetoder. Enligt artikel 7.7 i förordningen godkänner kommissionen genom genomförandebestämmelser uppföljnings- och rapporteringsförfaranden för data om nya registrerade personbilar och lätta

nyttfordon samt för tillämpningen av bilagorna II och III till förordningen. Enligt artikel 12.4 i förordningen godkänner kommissionen genom genomförandebestämmelser insamling och behandling av data om fordons koldioxidutsläpp och bränsle- eller energiförbrukning vid verklig körning. Enligt artikel 13.4 i förordningen godkänner kommissionen genom genomförandebestämmelser förfaranden för kontroller av myndigheter för typgodkännande. Enligt artikel 15.7 i förordningen fastställer kommissionen genom genomförandebestämmelser de korrelationsparametrar som behövs för att beakta förändringar i testningsförfarandet för mätning av koldioxidutsläpp.

Bestämmelserna godkänns med beaktande av granskningsförfarandet enligt artikel 16.2 i förordningen om gränsvärden för utsläpp, enligt vilken klimatförändringskommittén som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 röstar om kommissionens förslag.

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig till de delar som förslaget inte omfattas av Europeiska unionens exklusiva behörighet. Målen för förslaget kan inte i tillräcklig grad uppnås endast av medlemsstaterna, eftersom klimatförändringen och de trafikrelaterade koldioxidutsläppen är gränsöverskridande, och det är motiverat att föreskriva om minskade koldioxidutsläpp på EU-nivå. Förslaget är motiverat och proportionellt med beaktande av effekterna av koldioxidutsläppen från vägtrafik inom EU samt de föreslagna skyldigheterna för medlemsstaterna att samla in och behandla förbrukningsdata.

Statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser i Finland

5.1 Konsekvenser för lagstiftning och internationella avtal

Genomförandeförordningen är direkt tillämplig i medlemsstaterna. Eftersom den gällande lagstiftningen inte innehåller bestämmelser om insamling av data om fordons bränsleförbrukning vid verklig körning, förutsätter kommissionens utkast till förordning sannolikt ändringar av den nationella lagstiftningen som kompletterar förordningen. I dag föreskrivs till exempel om begränsningar av till exempel fordons energi- och miljökonsekvenser i fordonslagen.

Förslaget till förordning strider inte mot internationella avtal som är bindande för Finland. Förslaget till förordning anses bidra till uppnåendet av de internationella klimatmålen.

5.2 Ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för förvaltningen

Om förordningen godkänns enligt kommissionens förslag bör Transport- och kommunikationsverket samt eventuellt besiktningsföretagen snabbt utveckla sina IT-system. Detta medför avsevärda kostnader. Ett särskilt problem med förslaget är att beredskapen för insamlingen av data borde vara klar redan i början av 2021, trots att bilar som är föremål för granskningen börjar besiktas i Finland större grad först flera år senare på grund av besiktningscykeln. I Finland ska personbilar besiktas för första gången inom fyra år från att bilen tagits i bruk. Därefter ska personbilar besiktas vartannat år. Efter 10 år ska fordon besiktas varje år.

Utöver en snabb utveckling av IT-systemen borde största delen av besiktningsstationernas läsare av fordonens interna kontrollsysteem, dvs. OBD-skannrar bytas ut till modeller som kan avläsa och spara data om bilars bränsleförbrukning. Denna förändring och de extra uppgifterna

för insamling av data på besiktningstationerna kan orsaka förhöjningar i servicepriserna. Besiktningens kostnader för utvecklingen av IT-system och nya OBD-läsare leder sannolikt till högre kundavgifter, vilket kan resultera i avsevärt högre besiktningssavgifter.

Tillsammans med den fastställda tillsynsavgiften för all regelbunden besiktning är prisförhöjningen i euro dock måttlig. Tillsynsavgiften täcker kostnader för besiktningssrelaterad myndighetsverksamhet. I dag är tillsynsavgiften 2,20 euro per besiktning. Årligen utförs cirka två miljoner besiktningar, och tillsammans med efterkontrollerna uppgår antalet tillsynsavgiftsprestationer till cirka 3,15 miljoner. Enligt statsbudgeten uppskattas de årliga intäkterna av tillsynsavgiften vara 7,22 miljoner euro.

5.3 Miljökonsekvenser

Förslaget medför positiva miljökonsekvenser, eftersom man med hjälp av data om bränsle- och energiförbrukning vid verklig körning i högre grad kan övervaka och följa upp hur väl de motsvarar de siffror som meddelats för typgodkännande. Således har kommissionen tillgång till en tillräcklig kunskapsbas för att reagera på eventuella avvikelser som beror på biltyp eller biltillverkare.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt de grundläggande och mänskliga friheterna och rättigheterna

Det kan anses vara sannolikt att de föreslagna nya skyldigheterna att följa upp och rapportera förbrukningsdata vid körning påverkar besiktningssällenas förutsättningar att idka näringsverksamhet, om de måste skaffa ny utrustning. Då kan förslaget medföra konsekvenser med tanke på näringsfriheten enligt 18 § och egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen. Det är sannolikt att tillämpningen av förslaget och de nya skyldigheterna kommer att öka besiktningssällenas rörelsekostnader på kort sikt.

Kommissionens förslag strider inte mot grundläggande och mänskliga rättigheter som är bindande för Finland.

Statsrådet anser att det inte finns några grundlagsmässiga hinder för att godkänna genomförandeförordningen.

7 Nationell behandling av förslagen och behandling i Europeiska unionen

Utkastet till genomförandeförordningen har presenterats för sakkunniggruppen som främjar beredningen av bestämmelserna om uppföljning av koldioxidutsläpp den 18 juni 2020. Från Finland deltar Transport- och kommunikationsverket i sakkunniggruppen, och verket har lämnat preliminära skriftliga kommentarer om förslaget till kommissionen.

Förslaget har dessutom den 3 juli 2020 delgetts kommissionens klimatförändringskommitté. Förslaget presenterades för klimatförändringskommittén den 14 juli 2020, och enligt plan kommer Finland att lämna preliminära skriftliga kommentarer till kommissionen fram till den 31 juli. Klimatförändringskommittén kommer antagligen att rösta om utkastet till genomförandeförordning hösten 2020, men det exakta tidsschemat för detta är ännu inte känt.

Statsrådets U-skrivelse har beretts vid kommunikationsministeriet. Utkastet till U-skrivelse behandlades skriftligt av trafiksektionen 8.7.2020–10.7.2020 och av miljösektionen 8.7.2020–10.7.2020. Sektionerna gav inga utlåtanden om skrivelsen. Dessutom har kommentarer begärts av Transport- och kommunikationsverkets samarbetsgrupper inom besiktningsområdet. I sina kommentarer menade representanterna för besiktningsbranschen att det är möjligt att samla in förbrukningsdata men att utrustning och system då måste uppdateras. Detta orsakar kostnader för branschen, vilket kan leda till högre kundpriser.

8 Ålands självstyrelse

Enligt 18 § 21 punkten i Självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om vägtrafik.

9 Statsrådets ställningstagande

Statsrådet anser att målen för kommissionens förslag till genomförandeförordning i princip är godtagbara och i linje med målen som redan godkänts i förordningen om gränsvärden för utsläpp. Det är viktigt att man i EU i högre grad ska kunna säkerställa att informationen om typgodkännande avseende bilars bränsle- och energiförbrukning är riktig jämfört med bilarnas verkliga förbrukning i trafiken.

Statsrådet anser att insamlingen av data i samband med regelbunden besiktning är ett tungt förfarande, eftersom förslaget orsakar kostnader relaterade till utrustning och system, men på grund av det nationella besiktningssystemet skulle fordon som avses i förslaget i början besiktas ofullständigt och mer heltäckande först senare. Trådlös dataöverföring bör vara ett primärt mål framöver, och utvecklingen av den bör fortsätta. Det gäller att undvika tunga och dyra IT-projekt innan trådlös dataöverföring införs. Därför anser statsrådet att medlemsländerna bör kunna samla in data om bilars förbrukning vid verklig körning även genom med andra eventuella metoder än i samband med regelbunden besiktning. Genom till exempel sampel baserade på nationella undersökningar kunde man få relativt tillförlitlig information som bas för kommissionens kommande analys. I den fortsatta beredningen bör uppmärksamhet fästas vid insamling av data om ett visst sampel av fordon, till exempel genom nationella undersökningar eller enkäter.

Statsrådet anser att kommissionens föreslagna tidsschema är pressat med tanke på de förutsatta förändringarna i IT-system och de eventuella nationella författningsprojekten. Enligt statsrådet kräver förslaget till att samla in data i samband med regelbunden besiktning en tillräckligt lång övergångstid så att både myndigheterna och besiktningsbranschen ska kunna förbereda sig på förändringen. Dessutom gäller det att beakta att det gällande EU-direktivet om besiktning inte reglerar den föreslagna insamlingen av data, vilket talar för behovet av en tillräckligt lång övergångstid.