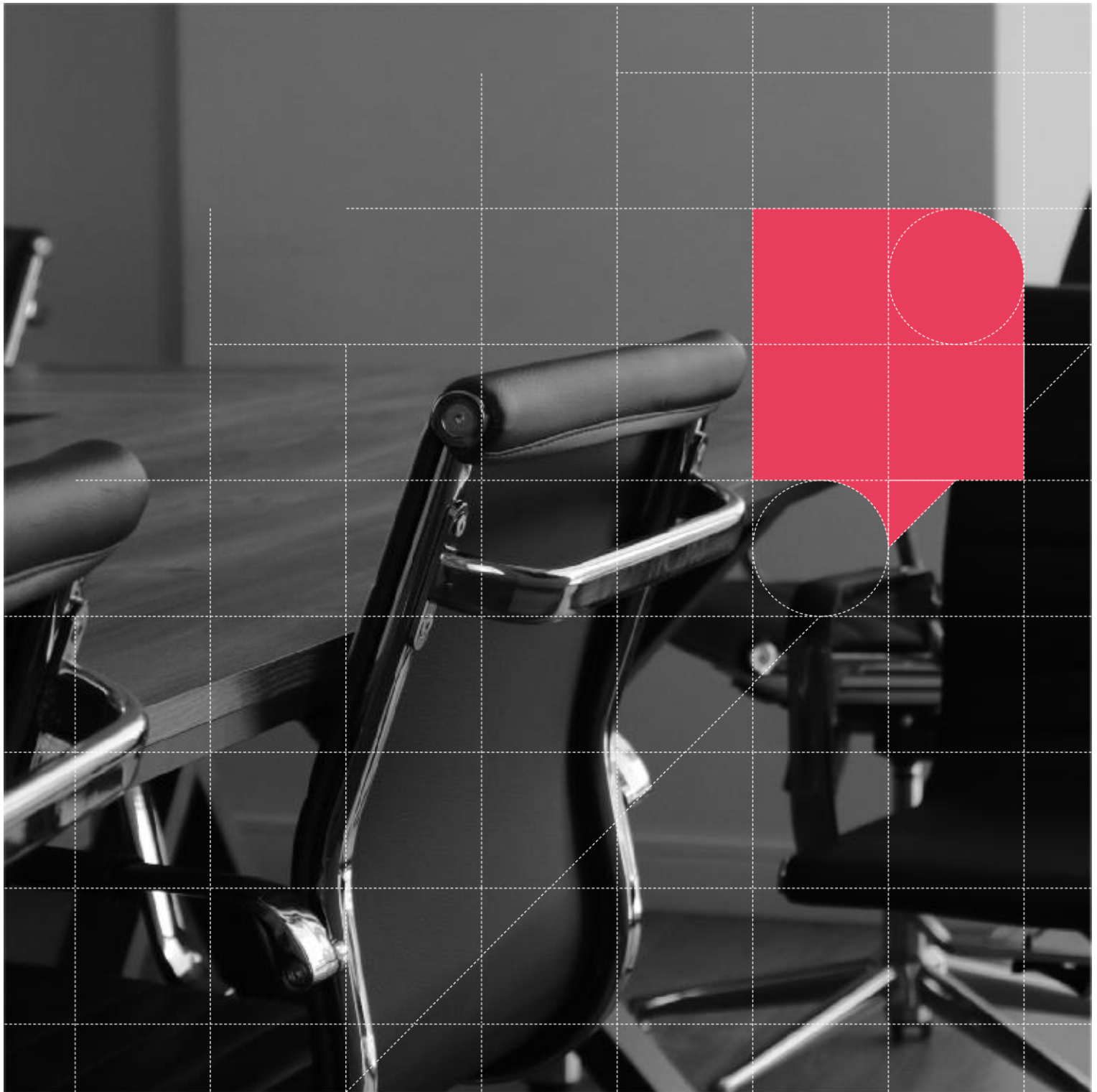


Regelrådets uttalelse

Om: Høring om forslag til ny forskrift om godkjenning av bil og tilhenger til bil (bilforskriften)

Ansvarlig: Statens vegvesen, Trafikant og kjøretøy



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Statens vegvesen, Trafikant og kjøretøy

Deres ref.:

20-31697

Vår ref.:

20/00089

Vår saksbehandler:

Cathrine Brenden Rønning

Dato:

27.05.2020

Uttalelse

Om: Høring om forslag til ny forskrift om godkjenning av bil og tilhenger til bil (bilforskriften)

Konklusjon: Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Statens vegvesen har sendt forslag til ny bilforskrift på høring. Forskriften implementerer forordning (EU) 2018/858 i norsk rett, og det gjennomføres samtidig en revisjon av hele forskriften om godkjenning av bil og tilhenger til bil. Regelrådet har, etter en samlet vurdering, kommet fram til at forslaget ikke er tilstrekkelig utredet, jf. utredningsinstruksen punkt 2-1 og 2-2.

I høringsnotatet har Statens vegvesen konkludert med at det ikke er produsenter i Norge som berøres av bestemmelsene. Konsekvensene for næringslivet er derfor heller ikke utredet. Denne konklusjonen er Regelrådet uenig i. Det finnes en rekke produsenter av tilhengere i Norge, både til bil og lastebil. Det finnes også bedrifter som bygger om eller lager spesialtilpassede kjøretøy, og bedrifter som produserer deler eller utstyr til bil- eller tilhengerproduksjon.

Det vil først og fremst være innføring av en markedstilsynsmyndighet som kan føre til nye byrder for næringslivet. Det ser ut til at det er en del som ikke er klart rundt denne ordningen. Ulik begrepsbruk i uoffisiell oversettelse av forordningen, høringsnotat og forslag til forskrift gjør det vanskeligere enn det burde ha vært å forstå hvilke konsekvenser ordningen med markedstilsyn/overvåkning vil få for næringslivet i Norge. Vi savner også definisjoner eller bedre forklaring på de ulike begrepene Statens vegvesen bruker i høringsnotatet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

1. Om forslaget som er sendt på høring

Statens vegvesen sendte 18.02.2020 forslag til ny forskrift om godkjenning av bil og tilhenger til bil (bilforskriften) på offentlig høring. Forskriften skal implementere en ny forordning fra EU – forordning (EU) 2018/858 – for godkjenning og markedsovervåkning av biler og tilhengere til disse, samt av systemer, komponenter og separate tekniske enheter til slike kjøretøy, som erstatter tidligere direktiv 2007/46/EF.

Samtidig med implementering av den nye forordningen, har Statens vegvesen benyttet anledningen til å gjennomføre en revisjon av hele forskriften om godkjenning av bil og tilhenger til bil (bilforskriften). Formålet med dette er å få en forskrift som blir mer oversiktlig og enklere i bruk.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Statens vegvesen sier i høringsnotatet at vi verken har produsenter eller tekniske prøveinstanser i Norge, og at mange av de nye bestemmelsene da i praksis ikke vil innebære store endringer i regelverket. Regelrådet prioriterer å uttale seg om denne saken da det ser ut til at Statens vegvesen ved en inkurie har utelatt produsenter av tilhengere, påbygg og produsenter av deler og utstyr til kjøretøy. Konsekvensvurderingene for næringslivet er derfor forsømt.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet.

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Statens vegvesen har ikke vurdert kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet i høringsnotatet. Dette henger trolig sammen med slutningen i høringsnotatet om at det ikke er produsenter eller tekniske prøveinstanser i Norge.

Regelrådet har hatt korrespondanse med Tysse Mekaniske Verksted AS og Norges Bilbransjeforbund. Representantene fra Tysse og NBF bekrefter at det finnes en rekke produsenter av tilhengere i Norge, både tilhengere for bil (opptil 3500 kg) og tilhengere for tyngre motorvogner. I tillegg finnes en rekke såkalte påbyggere, som tilpasser, modifiserer og bygger ulike innretninger på tyngre kjøretøy og på tilhengere/slep til disse. Til slutt finnes det også noen

av dagens bilforskrift. Når det er sagt, må vi også tilføye at slik høringsnotatet nå fremstår, så er det vanskelig å forstå hvilke endringer som følger av ny EU-forordning og hvilke endringer som følger av den nasjonale revisjonen av bilforskriften. Det hadde vært nyttig med et tydeligere skille på dette i utredningen.

Vi savner definisjoner eller bedre forklaring på de ulike begrepene Statens vegvesen bruker i høringsnotatet og i forskriftsteksten, for eksempel forskjellen mellom "markedstilsyn" og "markedsovervåkning". De burde samtidig begrunne hvorfor de bruker andre begreper enn det som følger av den norske oversettelsen av forordningen, for eksempel "bil" og "kjøretøy/motorvogn".

3.4. Digitalisering

Forordningen stiller krav om systemer for elektronisk utveksling av data, både i forbindelse med godkjenning og registrering, men også for markedstilsynet. Høringsnotatet inneholder lite informasjon om hvordan den praktiske løsningen er tenkt, og om krav til elektronisk utveksling av data gjelder for andre enn myndighetene. I forslaget er det blant annet krav til at næringsdrivende skal legge frem dokumentasjon og annen informasjon for myndighetene, men det er ikke sagt noe om formen denne dokumentasjonen kan eller må legges frem på.

3.5. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Som tidligere nevnt, så inneholder ikke høringsnotatet informasjon om berørte virksomheter i Norge. Det er heller ikke i særlig grad tatt hensyn til små virksomheter ved utforming av reglene. Produsenter i Norge som blir berørt av ny bilforskrift, består utelukkende av små virksomheter i et internasjonalt perspektiv. Etter Regelrådets syn bør man alltid vurdere om man kan ta særskilt hensyn til små virksomheter ved utformingen av reglene, for eksempel ved unntak, mindre strenge regler eller overgangsordninger.

3.6. Alternative tiltak

Det er på nåværende tidspunkt ikke lenger mulig å påvirke forordningens materielle bestemmelser, og en utredning av alternativer til innføring av forordningen ansees derfor ikke relevant.

Problemet er etter Regelrådets syn ikke tilstrekkelig beskrevet i høringsnotatet. Statens vegvesen skriver i innledningen at Norge er forpliktet til å implementere forordningen i vårt regelverk gjennom EØS-avtalen, slik at den blir rettslig bindende i Norge. Problemet med gjeldende norsk bilforskrift er heller ikke uttrykkelig gjort rede for.

Hva man vil oppnå med forordningen er overordnet gjengitt i høringsnotatet. Formålet er å redusere faren for personskader og andre skader. Formålet med markedsovervåkning og krav til fysisk testing er å ivareta sikkerheten også etter at bil og tilhenger til bil er typegodkjent. Målet med revisjonen av bilforskriften er å få en forskrift som er mer oversiktlig og enklere i bruk, og å forskriftsfeste noen unntak.

Etter Regelrådets vurdering er ikke det nasjonale handlingsrommet tilstrekkelig klargjort i høringsnotatet. Det er i tillegg vanskelig å finne ut hvilke endringer i forslaget som følger av forordningen og hvilke som følger av den nasjonale revisjonen av bilforskriften. Statens vegvesen kunne med fordel vist hvordan andre sammenlignbare land har implementert de nye reglene. Utredningen viser kort til kostnader til utføring av tester etter typegodkjenningsbestemmelsene for svenske myndigheter, men viser ikke til andre løsninger fra Sverige.

3.7. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Det er viktig for næringslivet at det kommer klart frem hvilke plikter og krav forordningen og bilforskriften faktisk innebærer. Det er positivt at Statens vegvesen erkjenner at de bør ha én samlet veiledning til bilforskriften som inneholder all relevant informasjon for bruk av forskriften. Utover dette har ikke Statens vegvesen drøftet andre forutsetninger for en vellykket gjennomføring.

Etter Regelrådets oppfatning, blant annet basert på tilbakemeldinger fra Tysse Mekaniske Verksted AS, er det helt nødvendig med god veiledning for å forstå hvilke krav man må følge. Regelrådet vil oppfordre Statens vegvesen til å ha veiledning klart til ikrafttreddelsen av forskriften slik at det blir enklere for berørte å forstå hvilke krav de må forholde seg til.

Forordningen skal tre i kraft i EU 1. september 2020, men produsentene har anledning til å søke om typegodkjenning etter forordningen fra og med 5. juli 2020. Statens vegvesen jobber for at forskriften skal tre i kraft 1. juli 2020. Det er kort tid mellom ordinær høringsfrist 18. mai 2020 og ønsket ikrafttredelse. Hvis det kommer inn mange høringssvar blir det knapp tid for å gå gjennom svarene og eventuelt gjøre endringer i forskriften før den skal vedtas og settes i kraft. Vi antar at det også blir veldig kort tid fra vedtakelse fram til ikraftsettelse av forskriften, noe som vil medføre at berørt næringsliv har liten tid på å sette seg inn i eventuelle endringer før de skal gjelde.

3.8. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Høringen kom kort tid før koronaviruset ble erklært som pandemi og store deler av samfunnet stengte ned. Høringstiden var i utgangspunktet tilstrekkelig lang med tre måneders høringsfrist, men Regelrådet skulle gjerne sett at den kunne blitt forlenget av hensyn til den spesielle tiden vi er inne i. Det kan være høringsinstanser som ikke har hatt anledning til å prioritere svar på høringer under den strenge nedstengingen av samfunnet. Til sammenligning er høringsfristen for verkstedforskriften utsatt fra 10. april til 1. juli 2020 grunnet det pågående koronautbruddet.

På flere områder berøres kravene i en ny verkstedforskrift av kravene i bilforskriften, og det er derfor svært viktig å se disse to forskriftene i sammenheng. Når eksempelvis bilforskriften i § 7-4, punkt (1) definerer reparasjon av kjøretøy, så er dette noe som direkte får følger for flere av kravene i verkstedforskriften. Det faktum at begge forskrifter er på høring samtidig, og at endelige forskriftskrav ikke er vedtatt i noen av forskriftene, gjør det svært vanskelig å skulle vurdere foreslåtte krav som berører hverandre. Det er uheldig at to pågående høringer med forskrifter som berører hverandre ikke har felles høringsfrister, og tilsynelatende ikke ses i tilstrekkelig sammenheng.

Vi gjør oppmerksom på at det følger av utredningsinstruksen punkt 4-3 at Regelrådet skal informeres om høringen når forslag til lov og forskrift som er særlig relevant for næringslivet legges ut på høring. Vi kan ikke se å ha mottatt informasjon om denne saken, og ber om at dere i fremtiden også setter Regelrådet som mottaker av høringer som berører næringslivet.

4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

For at næringslivet skal kunne vurdere hvordan innføring av ny forordning og ny bilforskrift vil påvirke dem, må det være beskrevet hvem som blir berørt, og virkningene av den foreslåtte forskriften må være beskrevet og utredet godt nok til å gi en reell forståelse for hvordan endringene påvirker dem. Slik utredningen av forslag til ny bilforskrift fremstår, har Regelrådet ikke nok informasjon til å vurdere om forslaget er utformet slik at målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Uttalelse fra Regelrådet

5. Regelrådets anbefaling

Etter Regelrådets vurdering er høringsdokumentene som foreligger nå ikke tilstrekkelig som beslutningsgrunnlag i saken. Vi hadde foretrukket at det ble utarbeidet et nytt beslutningsgrunnlag. Statens vegvesen kunne med fordel brukt og referert til EU-kommisjonens konsekvensvurdering i sin egen vurdering av konsekvenser. I tillegg må de vurdere særlige norske forhold, som blant annet virkninger for produsenter av tilhengere i Norge. Vi har forståelse for at Statens vegvesen nå har dårlig tid på seg til å implementere forordningen innen starten av juli 2020. Vi anbefaler derfor at det utarbeides en tilleggsutredning, hvor man legger vekt på konsekvensene forordningen og den nasjonale revisjonen av bilforskriften vil få for næringslivet, herunder tilhengerprodusentene.