EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 16.11.2020
COM(2020) 715 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ympäristöön koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 8 päivänä toukokuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/14/EY täytäntöönpanosta ja hallinnoinnista

{SWD(2020) 266 final} - {SWD(2020) 267 final}

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ympäristöön koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 8 päivänä toukokuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/14/EY täytäntöönpanosta ja hallinnoinnista

1. Johdanto

Ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä koskeva direktiivi 2000/14/EY[1], jäljempänä 'direktiivi', annettiin 8. toukokuuta 2000, ja sitä on sovellettu 3. tammikuuta 2002 lähtien. Ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä koskeva EU:n oikeudellinen kehys on luotu yhdistämällä seitsemän erityistä tuotedirektiiviä ja kaksi testimenettelyjä koskevaa direktiiviä[2].

Direktiivin 20 artiklassa edellytetään, että komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen kokemuksistaan direktiivin täytäntöönpanossa ja hallinnoinnissa. Kuultuaan kaikkia tarvittavia osapuolia, erityisesti direktiivin 18 artiklan nojalla perustettua komiteaa, komission on esitettävä päätelmänsä ja tarvittaessa tähän direktiiviin tehtävät muutokset.

Tämän perusteella komissio on arvioinut direktiiviä sen toiminta-aikana. Arvioinnissa selvitettiin direktiivin tuloksellisuutta sen perusteella, kuinka vaikuttavalla tavalla se on saavuttanut tavoitteensa, sen tehokkuutta (jonka osalta keskityttiin tutkimaan sääntelystä aiheutuvia sekä hallinnollisia kustannuksia ja hyötyjä) sekä mahdollisuuksia sen

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/14/EY, annettu 8 päivänä toukokuuta 2000, ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ympäristöön koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 162, 3.7.2000, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2005/88/EY (EUVL L 344, 27.12.2005, s. 44), asetuksella (EY) N:o 219/2009 (EUVL L 87, 31.3.2009, s. 109) ja asetuksella (EU) 2019/1243 (EUVL L 198, 25.7.2019) ja oikaistuna direktiivin 2005/88/EY oikaisulla (EUVL L 165, 17.6.2006, s. 35). Alkuperäinen teksti: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex:32005L0088; konsolidoitu teksti: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:02000L0014-20190726. Komission alakohtainen verkkosivusto "Noise Emission by Outdoor Equipment" (Ulkona käytettävien laitteiden melupäästöt): https://ec.europa.eu/growth/sectors/mechanical-engineering/noise-emissions_fi

[2] Neuvoston direktiivi 79/113/ETY, annettu 19 päivänä joulukuuta 1978, rakennuskoneiden ja -laitteiden melupäästöjen määrittämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 33, 8.2.1979, s. 15); neuvoston direktiivi 84/532/ETY, annettu 17 päivänä syyskuuta 1984, rakennuskoneisiin ja -laitteisiin liittyviä yleisiä määräyksiä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 300, 19.11.1984, s. 111); neuvoston direktiivi 84/533/ETY, annettu 17 päivänä syyskuuta 1984, kompressorien sallittua äänitehotasoa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 300, 19.11.1984, s. 123); neuvoston direktiivi 84/534/ETY, annettu 17 päivänä syyskuuta 1984, torninosturien sallittua äänitehotasoa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 300, 19.11.1984, s. 130); neuvoston direktiivi 84/535/ETY, annettu 17 päivänä syyskuuta 1984, hitsausgeneraattorien sallittua äänitehotasoa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 300, 19.11.1984, s. 142); neuvoston direktiivi 84/536/ETY, annettu 17 päivänä syyskuuta 1984, voimageneraattorien sallittua äänitehotasoa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 300, 19.11.1984, s. 149); neuvoston direktiivi 84/537/ETY, annettu 17 päivänä syyskuuta 1984, konekäyttöisten käsin kannateltavien betoninmurskaimien ja kivihakkujen sallittua äänitehotasoa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 300, 19.11.1984, s. 156); neuvoston direktiivi 84/538/ETY, annettu 17 päivänä syyskuuta 1984, ruohonleikkureiden sallittua äänitehotasoa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 300, 19.11.1984, s. 171); neuvoston direktiivi 86/662/ETY, annettu 22 päivänä joulukuuta 1986, hydraulikaivureiden, köysikäyttöisten kaivureiden, puskutraktoreiden, kuormaajien ja kaivurikuormaajien aiheuttaman melun rajoittamisesta (EYVL L 384, 31.12.1986, s. 1).

yksinkertaistamiseen ja parantamiseen, sen johdonmukaisuutta suhteessa EU:n muuhun lainsäädäntöön, sen merkityksellisyyttä sidosryhmien tarpeiden kannalta ja EU:n tason lisäarvoa.

Arvioinnin tukena käytettiin eri tietolähteitä sekä järjestettiin eri jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kuulemisia asianomaisissa työryhmissä. Lisäksi toteutettiin useita tutkimuksia, joiden tarkoituksena oli kerätä ajantasaista tietoa soveltamisalaan kuuluvien laitteiden suorituskyvystä ja tutkia, onko tarkistuksille tarvetta ja mahdollisuutta:

- *Study on the experience in the implementation and administration of Directive 2000/14/EC relating to the noise emission in the environment by equipment for use outdoors* (NOMEVAL-tutkimus)[3], 2007;
- *Impact assessment on possible policy options for reviewing the Outdoor Equipment Noise Directive* (ARCADIS-tutkimus)[4], 2009;
- *Study on the merger of the Directive on noise from outdoor equipment, 2000/14/EC, with the Machinery Directive, 2006/42/EC* (CEPS-tutkimus)[5], 2013;
- *Study on the suitability of the current scope and limit values of Directive 2000/14/EC relating to the noise emission in the environment by equipment for use outdoors* (ODELIA-tutkimus)[6], 2015–2016;
- *Supporting study for an evaluation*[7] *and impact assessment*[8] *of Directive 2000/14/EC on noise emission by outdoor equipment* (VVA-tutkimus), 2017–2018.

Arvioinnin tulokset esitetään tämän kertomuksen liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

2. Direktiivin tavoite ja tärkeimmät säännökset

Direktiivillä luodaan oikeudellinen kehys EU:n markkinoille saatettavien ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ympäristöön koskevien sääntöjen ja menettelyjen yhdenmukaistamiseksi. Sen tavoitteena on suojella sekä ihmisten terveyttä ja hyvinvointia että ympäristöä vähentämällä ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ja edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa yhdenmukaistamalla ulkona käytettävien laitteiden

[3] http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/1639/attachments/1/translations/en/renditions/pdf

[4] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/1635/attachments/1/translations/en/renditions/pdf

[5] http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/4985/attachments/1/translations/

[6] http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18281/attachments/1/translations/

[7] https://publications.europa.eu/en/web/eu-law-and-publications/publication-detail/-/publication/90f4d795-e192-11e8-b690-01aa75ed71a1

[8] https://publications.europa.eu/en/web/eu-law-and-publications/publication-detail/-/publication/69de2e48-e17d-11e8-b690-01aa75ed71a1

melupäästöjä koskevat vaatimukset näiden laitteiden vapaan liikkuvuuden esteiden ehkäisemiseksi.

Direktiivin päätavoitteet ovat:

- varmistetaan soveltamisalaan kuuluvien ulkona käytettävien laitteiden vapaa liikkuvuus EU:n sisämarkkinoilla
- alennetaan ulkona käytettävien laitteiden sallittuja melutasoja sekä kansalaisten terveyden ja hyvinvoinnin että ympäristön suojelemiseksi
- tiedotetaan yleisölle ulkona käytettävien laitteiden aiheuttamasta melusta ja tällä tavoin edistetään vähemmän melua aiheuttavien laitteiden suosimista ja lisätään kuluttajien valinnanvaraa.

Direktiivillä vahvistetaan yksityiskohtaiset melunmittausmenetelmät (jotka perustuvat eurooppalaisiin ja kansainvälisiin standardeihin), yhdenmukaistetut melurajat laitteille, jotka on lueteltu tyhjentävässä luettelossa, vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyt ja merkintävaatimukset.

Direktiivi kattaa 57 ulkona käytettävää laitetyyppiä, jotka on määritelty liitteessä I. Näistä 22 tyypille asetetaan melurajat (12 artikla). Lisäksi direktiivissä edellytetään, että kaikkiin laitetyyppeihin liitetään erityinen melumerkintä (13 artikla). Laitteet ryhmitellään kahdeksaan ryhmään:

I. Puhdistuslaitteet

II. Rakennuslaitteet

III. Puutarhanhoitolaitteet

IV. Lastaus- ja nostolaitteet

V. Generaattorit ja jäähdytyslaitteet

VI. Pumppaus- ja imulaitteet

VII. Lumikelkat ja rinnekoneet

VIII. Jätteiden keruu-, käsittely- ja kierrätyslaitteet

Direktiivi kattaa sekä ammattikäyttöön että yksityiseen käyttöön tarkoitetut laitteet. Suurin osa siivous-, rakennus-, lastaus- ja nostolaitteista, generaattoreista ja jäähdytyslaitteista sekä jätteiden keruu-, käsittely- ja kierrätyslaitteista on ammattikäytössä. Puutarha-, pumppaus- ja imulaitteiden kategoriaan kuuluvia laitteita käyttävät sekä ammatti- että yksityiskäyttäjät. Suurimmat ja kalleimmat laitteet ovat yleensä ammattikäytössä.

3. Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpano

Asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi direktiivissä yhdenmukaistetaan ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten tiettyjä osia. Jäsenvaltioiden oli saatettava direktiivin säännökset osaksi kansallista lainsäädäntöään ja pantava ne täytäntöön sen jälkeen, kun direktiivi hyväksyttiin 8.

toukokuuta 2000. Tarvittavat kansalliset säännökset oli määrä antaa 3. heinäkuuta 2001, ja niitä on sovellettu 3. tammikuuta 2002 lähtien.

Direktiivi on saatettu täysimääräisesti ja johdonmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pantu täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa. Direktiivin säännösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä tai sen täytäntöönpanossa ei ole havaittu merkittäviä ongelmia. Tämä koskee erityisesti markkinoille saattamista koskevia säännöksiä ja niihin liittyviä valmistajien ja valtuutettujen edustajien velvollisuuksia, jäsenvaltioiden tehtäviä ja vastuita, vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjä ja -laitoksia sekä melutietojen keräämistä.

Sen sijaan markkinavalvonnan osalta on havaittu joitakin epäsäännönmukaisuuksia, jotka liittyvät erityisesti toiminnan laajuuteen ja seurantaan eri jäsenvaltioissa. Tilanne johtuu pääasiassa siitä, että tälle erityisalalle ei ole osoitettu riittävästi resursseja verrattuna muihin EU:n yhdenmukaistamislainsäädännöllä säänneltyihin aloihin sisämarkkinoilla.

Yhtäkään jäsenvaltiota vastaan ei kuitenkaan ole aloitettu rikkomusmenettelyä. Myöskään direktiivin 9 artiklassa säädettyä menettelyä, joka koskee vaatimusten vastaisia laitteita, ei ole sovellettu.

Direktiivin täytäntöönpanoa ja hallinnointia tukevat vakiintuneet alakohtaiset työryhmät, joissa on mukana edustajia kaikista asiaankuuluvista EU:n tason toimijoista: jäsenvaltioista, ilmoitetuista laitoksista ja standardointielimistä sekä teollisuuden, kuluttajien, ympäristöjärjestöjen ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien järjestöistä. Näitä työryhmiä ovat

- direktiivin 18 artiklalla perustettu ulkona käytettävien laitteiden aiheuttamaa melua koskevaa direktiiviä käsittelevä komitea (OND-komitea)
- ulkona käytettävien laitteiden aiheuttamaa melua koskevaa direktiiviä käsittelevän komitean työryhmä (OND-työryhmä), joka on sittemmin muutettu ulkoilman melupäästöjä käsitteleväksi komission asiantuntijaryhmäksi[9]
- ulkona käytettävien laitteiden aiheuttamaa melua koskevan direktiivin soveltamisalalla toimivien markkinavalvontaviranomaisten hallinnollisen yhteistyön ryhmä (OND AdCo), sekä
- ulkona käytettävien laitteiden aiheuttamaa melua koskevan direktiivin alalla toimivien ilmoitettujen laitosten eurooppalainen koordinointiryhmä (OND NB tai Noise Body).

Tukeakseen valmistajia ja muita asianomaisia toimijoita direktiivin 16 artiklan mukaisen melutietojen kokoamista koskevan velvoitteen noudattamisessa komissio on luonut NOISE-sovelluksen, jota se myös hallinnoi. NOISE-sovellus on tietokanta, joka sisältää tiedot markkinoille saatettujen laitteiden EY-vaatimustenmukaisuusvakuutuksista.

[9] Commission Expert Group on Outdoor Noise Emission (E03673): https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3673&Lang=FI

4. Arvioinnin keskeiset tulokset

Kertomuksessa esitetään ulkona käytettävien laitteiden aiheuttamaa melua koskevan direktiivin 2000/14/EY arvioinnin tärkeimmät tulokset. Arvioinnin yksityiskohtaiset tulokset esitetään tämän kertomuksen liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

4.1. Direktiivin vaikuttavuus

Tarkasteltaessa sitä, kuinka hyvin direktiivi on saavuttanut sille asetetut tavoitteet, erityisesti tavoitteen vähentää sen soveltamisalaan kuuluvien ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä, arvioinnissa todetaan, että melupäästötasot ovat laskeneet 20 viime vuoden aikana. Useat laitteet ylittävät kuitenkin edelleen kuulolle ja yleiselle terveydelle vaaralliseksi katsotun äänitehotason (arviolta 90 dB), mikä tarkoittaa, että parantamisen varaa on yhä.

Myös kuluttajien käyttäytyminen vaikutti direktiivin vaikuttavuuteen. Ennakoiva aktiivisuus ja tiedon lisääntyminen ovat saattaneet johtaa siihen, että kuluttajat suosivat entistä hiljaisempia laitteita, mikä puolestaan on johtanut siihen, että markkinoilla on luovuttu meluisimmista versioista. Lainsäädäntö yksinään osoittautui riittämättömäksi keinoksi motivoida kuluttajia ostamaan vähemmän melua aiheuttavia laitteita. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvien laitteiden muilla kuin ammattimaisilla ostajilla ja käyttäjillä on edelleen puutteelliset tiedot melupäästöistä, eikä pelkkä melumerkintä riitä ohjaamaan kuluttajien valintoja.

Koska hiljaisempien laitteiden kysyntä markkinoilla on vähäistä, ilman direktiiviä valmistajat ohjaisivat tutkimus- ja kehitysinvestoinnit sellaisiin tuoteominaisuuksiin, jotka ovat asiakkaiden kannalta houkuttelevampia (kuten suorituskyky, turvallisuus ja energiatehokkuus). Vaikka tekniikan kehittyminen olisi joka tapauksessa johtanut melupäästöjen vähenemiseen (esimerkiksi sähkömoottoreiden osalta), direktiivi pakotti valmistajat investoimaan sellaisten mallien, mekanismien ja strategioiden tutkimukseen ja kehittämiseen, joiden tavoitteena on vähentää ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä. Tämä koskee erityisesti laitteita, joihin sovelletaan pakollisia melurajoja (12 artikla). Sen sijaan niiden laitteiden osalta, joihin sovelletaan ainoastaan melumerkintöjä (13 artikla), direktiivi ei samassa määrin kannustanut valmistajia kehittämään vähemmän meluisia laiteita.

Lisäksi markkinavalvonnan puutteet, jotka suurelta osin johtuvat tälle erityisalalle osoitettujen resurssien riittämättömyydestä, heikensivät direktiivin kykyä saavuttaa sille asetetut tavoitteet. Vaikka direktiivin koko potentiaali jäi saavuttamatta, ulkona käytettävien laitteiden melupäästöille altistuvia ihmisiä suojellaan kuitenkin paremmin kuin siinä tapauksessa, että direktiiviä ei olisi.

Lisäksi direktiivin tavoitteena oli varmistaa ulkona käytettävien laitteiden sisämarkkinoiden moitteeton toiminta ehkäisemällä tällaisten laitteiden vapaan liikkuvuuden esteitä. Tämän tavoitteen osalta direktiivillä yksinkertaistettiin jo olemassa olevaa oikeudellista kehystä, mikä lisäsi selkeyttä ja paransi kaikkien sidosryhmien toimintaa. Lisäksi direktiivillä estettiin sellaisten erilaisten kansallisten säännösten syntyminen, jotka olisivat saattaneet haitata näiden laitteiden liikkumista EU:n sisällä.

4.2. Direktiivin tehokkuus

Direktiivin täytäntöönpanon tehokkuuden osalta arvioinnissa yksilöitiin erityyppisiä kustannuksia ja hyötyjä. Direktiivin tuomista hyödyistä ilmeisimpiä ja merkittävimpiä ovat terveys- ja ympäristöhyödyt. Vaikka sidosryhmät havaitsivat, että yhdenmukaistetun sääntelyn varmistamisella EU:ssa on myönteisiä vaikutuksia, ja ilmaisivat olevansa jonkin verran huolissaan vaikutuksista, jotka syntyvät siitä, että EU:n sisällä on tiukemmat melurajat kuin EU:n ulkopuolella, ne eivät kuitenkaan katsoneet, että direktiivi olisi vaikuttanut merkittävällä tavalla niiden omaan liiketoimintaan sisäisen ja ulkoisen kaupan osalta.

Tällä hetkellä sovellettava tuotteiden luokittelu- ja ryhmittelytapa, joka kattaa monia eri laitetyyppejä ja saman laitetyypin monia eri versioita, voi aiheuttaa sen, että valmistajilla on vaikeuksia ymmärtää, kuuluuko tuote direktiivin soveltamisalaan vai ei.

Direktiivissä säädetyillä vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyillä otetaan asianmukaisesti huomioon valmistajien erilaiset tarpeet, vaikkakin valmistajat pitävät rajoituksena sitä, ettei 12 artiklassa lueteltujen laitteiden osalta ole mahdollista käyttää sisäistä sertifiointimenettelyä (itsearviointia). Sen sijaan kuluttajat ja markkinavalvontaviranomaiset näkevät tämän takuuna. Joihinkin maihin ei ole perustettu ilmoitettuja laitoksia, joilla on toimivalta suorittaa vaaditut menettelyt, mikä on este niille valmistajille, joiden on hankittava tarvittava asiantuntemus muista jäsenvaltioista.

Vaatimustenmukaisuuden arviointikustannukset ovat yksi merkittävimmistä valmistajille aiheutuvista kustannuksista. Nämä kustannukset nousevat erityisesti yrityksissä, joiden on suoritettava erilliset testit direktiivin ja muun EU:n lainsäädännön, yleisemmin konedirektiivin, noudattamiseksi. Riittävien vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen tarve on yhteydessä markkinavalvontaan, joka on edelleen riittämätöntä, niin direktiivin alalla kuin muillakin aloilla horisontaalisesti, kuten arviointia tukevassa tutkimuksessa ja muissa lähteissä todetaan.

Useimpiin direktiivin soveltamisalaan kuuluviin laitteisiin sovellettavat testit ja mittausmenetelmät eivät ole teknisen kehityksen mukaisia, ja niitä olisi tarkistettava. Direktiivissä ei myöskään ole selkeää ja yhdenmukaista menettelyä mittausten epävarmuuden määrittämiseksi, mikä voi aiheuttaa sen, että taattujen tehotasojen välillä on mittauksen suorittajasta johtuvia epäjohdonmukaisuuksia.

Vaikka NOISE-sovelluksen tietokanta ei ole erityisen kallis, siihen liittyy merkittäviä toiminnallisia rajoituksia (rekisteröidyissä tiedoissa on virheitä tai puutteita, erityyppisiä laitteita ei ole määritelty selkeästi, markkinoilla olevien laitteiden tekniset parametrit puuttuvat jne.). Tästä johtuen suurin osa sidosryhmistä piti välinettä hankalana ja panosten ja tuotosten osalta osittain epäluotettavana.

Direktiivin toinen kallis osa on tutkimus- ja kehitystyö, jonka arvioidut vuosikustannukset ovat noin 40–120 miljoonaa euroa. On kuitenkin huomattava, että vaikka lisääntyneet tutkimuksen ja kehityksen kustannukset ovat epäilemättä seurausta direktiivistä, niitä ei pitäisi nähdä puhtaasti negatiivisena tekijänä, sillä niiden kautta saadaan objektiivisia hyötyjä eli suorituskykyisempiä laitteita.

4.3. Direktiivin merkityksellisyys

Direktiivin merkityksellisyyden osalta arvioinnissa vahvistetaan, että sen alkuperäiset tavoitteet ovat tällä hetkellä yhtä päteviä kuin silloin, kun direktiiviä ehdotettiin ensimmäisen kerran. Merkityksellisiä ovat yhä etenkin ne tavoitteet, jotka koskevat ulkona käytettävien laitteiden vapaan liikkuvuuden varmistamista, sallittujen melutasojen alentamista sekä kansalaisten terveyden ja hyvinvoinnin että ympäristön suojelemiseksi sekä melupäästöjä koskevan tiedon levittämistä yleisölle. Kun direktiivi tuli voimaan, se täytti aukon, joka koski kansalaisten suojaamista melupäästöiltä, jotka syntyvät ulkona käytettävistä laitteista, joiden käyttäjinä ovat muut ihmiset, yksityiset tai ammatinharjoittajat.

Niiden tietojen perusteella, jotka direktiivin soveltamisvuosina on kerätty eri lähteistä – mukaan lukien tutkimukset, sidosryhmien kuulemiset ja NOISE-sovelluksen tietokanta –, direktiivin 12 artiklan soveltamisalaan kuuluvien laitteiden osalta direktiivin arvioidaan vähentäneen melupäästötasoja äänitehotasossa 2–3 dB[10].

Direktiivin voimaantulosta on kaksikymmentä vuotta, ja tänä aikana kaupungistuminen ja sen myötä tie- ja rakennusinfrastruktuurin rakentaminen ja näin ollen ulkona käytettävien laitteiden käyttö – ja siten myös meluntuotanto – ovat lisääntyneet. Erityisesti kuluttajille tarkoitettujen laitteiden käyttö on kasvanut huomattavasti internetissä ja valintamyymälöissä saatavilla olevien edullisten tuotteiden ansiosta.

Markkinoilla ja käytössä olevien laitteiden määrän kasvu on tasoittanut direktiivin myönteisiä vaikutuksia melutasojen vähentämisen osalta ja synnyttänyt uuden tarpeen painostaa valmistajia tuottamaan vähemmän melua aiheuttavia laitteita. Tällainen paine voi tulla kahdesta lähteestä: markkinoilta tai lainsäädännöstä. Koska hiljaisemmille laitteille ei ole kysyntää markkinoilla, lainsäätäjän tehtävänä on edelleen asettaa melupäästörajat ulkona käytettäville laitteille ja tällä tavoin suojata kansalaisten hyvinvointia ja terveyttä.

Vaikka direktiivillä vastataan teollisuuden alalla vallitsevaan yhdenmukaistamisen ja oikeusvarmuuden tarpeeseen EU:n alueella, kansainvälisen kaupan näkökulmasta direktiivi ja asetetut tiukemmat rajat eivät tuottaneet merkittäviä etuja eivätkä auttaneet ulkomaisen lainsäädännön noudattamisessa. Lähes yksikään sidosryhmistä ei kuitenkaan kannata direktiivin kumoamista, koska on olemassa riski, että tällöin kehitettäisiin useita kansallisia standardeja.

Osa sidosryhmistä katsoi, että kolmannen osapuolen suorittama vaatimustenmukaisuuden arviointi ei täysin vastaa alan nykyisiä tarpeita. Niiden mukaan direktiivin voimaantullessa yrityksiltä puuttui melupäästöjen mittaamiseen tarvittava erityistietämys, joten vaatimustenmukaisuuden arviointi annettiin ilmoitettujen laitosten tehtäväksi. Nykyisin monilla valmistajilla on tarvittavat taidot, ja näin ollen ne pystyisivät itse suorittamaan mittaukset ja itsearvioinnin kolmannen osapuolen suorittaman vaatimustenmukaisuuden arvioinnin sijaan.

[10] Desibelillä (dB) tarkoitetaan mittayksikköä, joka ilmaisee kahden samankokoisen fyysisen suureen, tässä tapauksessa äänitehon, logaritmisen (perus 10) suhteen. Desibeliasteikko on logaritminen eikä lineaarinen; 1 dB:n lasku äänitehotasossa vastaa noin 21 prosentin vähennystä ja 3 dB:n lasku noin 50 prosentin vähennystä melupäästöissä.

4.4. Direktiivin johdonmukaisuus

Tarkasteltaessa direktiivin johdonmukaisuutta ja täydentävyyttä EU:n muun lainsäädännön kanssa havaittiin, että valmistajille syntyy joitain ongelmia siitä, että direktiivin vaatimukset poikkeavat muista samaan laitteeseen sovellettavien säädösten vaatimuksista. Esimerkiksi erot konedirektiiviin 2006/42/EY vaatimuksiin nähden merkitsevät sitä, että jotkin laitteet on testattava kahdesti, ja joidenkin laitteiden on vaikea täyttää sekä direktiivin että liikkuvista työkoneista annetun päästöasetuksen (EU) 2016/1628 vaatimuksia. Koska direktiivissä ei säädetä epävarmuusmittauksista, taatuissa tehotasoissa on mittauksen suorittajasta johtuvaa vaihtelua.

Arvioinnissa todetaan kuitenkin, että direktiivi on johdonmukainen osa laajempaa ja kattavaa ympäristömelulainsäädännön verkostoa EU:ssa.

Joissakin jäsenvaltioissa direktiiviä tuetaan vapaaehtoisilla kansallisilla kannustinjärjestelmillä, joiden tavoitteena on lisätä yleistä tietämystä melutasoista ja hiljaisempien laitteiden tuotannon ja ostamisen arvosta.

Direktiivin ja EU:n ulkopuolisen lainsäädännön välisen suhteen osalta direktiivin ulkoisessa johdonmukaisuudessa ja täydentävyydessä EU:n ulkopuolisen kansallisen tai kansainvälisen lainsäädännön kanssa ei ole havaittu merkittäviä ongelmia.

4.5. ***Direktiivin tuoma EU:n lisäarvo***

Kun arvioidaan direktiivin tuomaa EU:n lisäarvoa ja strategisten tavoitteiden osalta saavutettuja tuloksia, direktiivillä saavutettiin, sen rajoituksista huolimatta, useita keskeisiä tuloksia, joita ei olisi saavutettu ilman sitä. EU:n tason lähestymistapa on näin ollen edelleen sopivin ratkaisu, ja sen avulla saavutetaan kansallisia lähestymistapoja todennäköisemmin direktiivin tavoitteet.

Direktiivi itse asiassa esti erilaisten kansallisten säännösten yleistymisen, ja on olemassa näkemys, että ilman sitä olisi saattanut syntyä uusia kansallisia säännöksiä. Direktiivin vaatimusten vuoksi melutasot ovat laskeneet viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana markkinoiden kysynnän puutteesta huolimatta.

Vaikka nykyiset melurajat ja mittausmenetelmät eivät aina ole uusimman tekniikan mukaisia, direktiivissä kuitenkin velvoitetaan valmistajat ottamaan direktiivin melupäästöjen vähentämistä koskevat vaatimukset huomioon laitteiden suorituskyvyn parantamiseen tähtäävien tutkimusten yhteydessä. Koska kuluttajien taholta syntyvää markkinapainetta ei ole, ilman direktiiviä olisi todennäköistä, että ulkona käytettävien laitteiden valmistajat jättäisivät melunäkökohdan huomiotta ja keskittyisivät muihin ominaisuuksiin. Näistä syistä yksikään kuulluista sidosryhmistä ei kannattanut direktiivin kumoamista.

5. Päätelmät ja jatkotoimet

Edellä esitetyn perusteella arvioinnin tulos on myönteinen: arvioinnin yleisenä päätelmänä on, että direktiiviä pidetään yleisesti ottaen tuloksellisena, tehokkaana, merkityksellisenä ja johdonmukaisena, ja sillä on EU:n tason lisäarvoa. Direktiivillä yksinkertaistettiin nykyistä lainsäädäntökehystä, mikä selkeytti tilannetta kaikkien sidosryhmien kannalta. Direktiivillä

edistettiin tuloksellisesti ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjen vähentämistä ja varmistettiin, että valmistajat investoivat ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjen vähentämiseen tähtäävien mallien, mekanismien ja strategioiden tutkimukseen ja kehittämiseen. Koska hiljaisemmille laitteille ei ole kysyntää markkinoilla ja kansallisia kannustimia on niukasti, direktiivi on ollut ja on edelleen ensisijainen keino vähentää melua tämäntyyppisissä laitteissa.

On kuitenkin useita kriittisiä näkökohtia, jotka ovat vaikuttaneet direktiivin toimintaan, mikä voi johtaa delegoitujen säädösten antamista koskevien valtuuksien käyttöönottoon direktiivissä säädetyn mukaisesti tai direktiivin tarkistamiseen. Tämä koskee erityisesti direktiivin keskeisten osien mukauttamista tekniseen kehitykseen. Näitä osia ovat

- soveltamisala, jota olisi tarkistettava erityisesti ulkona käytettävien laitteiden luettelon kattavuuden ja näiden laitteiden määritelmien osalta sekä kutakin laitetyyppiä koskevien vaatimusten laajuuden osalta (sovelletaanko melurajoja vai pelkkää melumerkintää);
- tietyntyyppisten ulkona käytettävien laitteiden melurajat, joita olisi tarkistettava teknisestä ja taloudellisesta toteutettavuudesta saatavilla olevien tietojen pohjalta osana yleistä ja jatkuvaa tavoitetta vähentää melupäästöjä niiden lähteellä;
- useimpiin direktiivin soveltamisalaan kuuluviin laitteisiin sovellettavat mittausmenetelmät, jotka eivät tällä hetkellä ole teknisen kehityksen mukaisia ja joita olisi näin ollen tarkistettava. Direktiivin (sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2019/1243) 18 artiklan a alakohdan mukaan komissiolle siirretään valta antaa 18 b artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joilla muutetaan liitettä III sen mukauttamiseksi tekniikan kehitykseen sellaisten ilmassa etenevän melun mittausmenetelmien osalta, joita käytetään direktiivin soveltamisalaan kuuluvien laitteiden äänitehotasojen määrittämisessä. Komissio ei ole vielä käyttänyt oikeuttaan muuttaa liitettä III, ja mukauttaminen tekniikan kehitykseen on tarpeen[11];
- asiaankuuluvat vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyt, jotka olisi mukautettava soveltamisalan ja melurajojen mahdollisiin muutoksiin, samalla kun otetaan huomioon myös itsearviointiin (sisäiseen valvontaan perustuvat menettelyt) ja kolmannen osapuolen toimintaan (ilmoitetun laitoksen osallistumista edellyttävät menettelyt) perustuvien ratkaisujen merkityksellisyys ja vaikutus sekä niiden suhde markkinavalvonnassa edelleen oleviin puutteisiin;
- velvollisuus kerätä melutietoja ja väline tällaisen velvoitteen hallinnoimiseksi olisi tarkistettava, ottaen huomioon NOISE-sovellustietokannan toimintaan ja tuloksellisuuteen liittyvät ongelmat; sekä

11 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1243, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, eräiden säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 ja 291 artiklaan (EUVL L 198, 25.7.2019, s. 241–344).

- mukautus uuteen lainsäädäntökehykseen ottaen huomioon talouden toimijoita, markkinavalvontaa, ilmoitettuja laitoksia ja vaatimustenmukaisuuden arviointia koskevan päätöksen 768/2008/EY asiaankuuluvat säännökset.

Myös riittämätön markkinavalvonta on tekijä, joka heikentää direktiivin kykyä saavuttaa sille asetetut päätavoitteet. Tämä vaikuttaa erityisesti tavoitteisiin, jotka koskevat EU:n markkinoille saatettujen tuotteiden oikeudellista ja teknistä vaatimustenmukaisuutta sekä EU:n talouden toimijoiden kilpailukykyä.

Viimeksi mainitun puutteen osalta komissio tukee direktiivin toimintaa tehostamalla koordinointitoimiaan alakohtaisten työryhmien (komitea ja asiantuntijaryhmä) avulla, jotta voidaan varmistaa, että lainsäädännön täytäntöönpanossa ja noudattamisen valvonnassa noudatetaan sovittuja ja yhdenmukaistettuja lähestymistapoja, ja jotta sidosryhmät saavat asianmukaista ohjausta. Komissio jatkaa erityisesti direktiivin täytäntöönpanon ja alakohtaisen hallinnollisen yhteistyön ryhmän toiminnan huolellista seurantaa kaikissa jäsenvaltioissa ja lisäksi ehdottaa ja tukee yhteisiä toimia toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten välisen yhteistyön puitteissa. Komissio toteaa myös, että markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta hiljattain annetulla asetuksella (EU) 2019/1020[12] pyritään muun muassa tehostamaan kansallisten viranomaisten ja tulliviranomaisten tarkastuksia, jotta voidaan estää vaarallisten tuotteiden saattaminen unionin markkinoille.

[12] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1020, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta (EUVL L 169, 25.6.2019, s. 1).