

U 21/2008 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (ympä-
ristöystävällisten autojen hankinta)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella ja neuvoston direktiiviksi ympäristöystäväl-
lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen listien ja energiatehokkaiden ajoneuvojen
komission 19 päivänä joulukuuta 2007 teke- edistämiseksi hankinnoilla sekä ehdotuksesta
mä muutettu ehdotus Euroopan parlamentin laadittu liitemuistio.

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2008

Ympäristöministeri *Paula Lehtomäki*

Ympäristöneuvos Antero Honkasalo

EU/2007/1882

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

MUISTIO

28.4.2008

**KOMISSION MUUTETTU EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
DIREKTIIVIKSI YMPÄRISTÖYSTÄVÄLLISTEN JA ENERGIA-
TEHOKKAIDEN AJONEUVOJEN EDISTÄMISEKSI HANKINNOILLA**

1 Yleistä

Euroopan komissio antoi 19.12.2007 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen edistämiseksi (KOM (2007)817 lopullinen).

Direktiivi annetaan komission ehdotuksen mukaan EY:n perustamissopimuksen 175(1) artiklan nojalla, jolloin siihen sovellettaisiin 251 artiklan mukaista yhteispäätösmenettelyä.

2 Ehdotuksen tavoitteet

Direktiiviehdotus edellyttää, että hankintayksiköt sisällyttävät ajoneuvojen hankintaan vertailuperusteen, joka ottaa huomioon ajoneuvon käytön aikaisen energiankulutuksen, hiilidioksidipäästöjen sekä saastepäästöjen kustannukset. Lisäksi direktiiviehdotus edellyttää, että julkisen liikenteen palvelut, jotka perustuvat julkisen viranomaisen myöntämään lisenssiin, lupaan tai auktorisointiin toteutetaan liikennevälineillä, joiden hankinnassa sovelletaan tätä periaatetta. Tavoitteena on edistää ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

3 Ehdotuksen tausta

EU:n tavoitteena on parantaa eurooppalaisten terveyttä ja elämänlaatua sekä saavuttaa pitkäaikaisia ympäristötavoitteita. Haaste on erityisen akuutti liikennesektorilla, joka on riippuvainen öljystä energianlähteenä. Lisäksi liikenne aiheuttaa merkittäviä määriä hiilidioksidipäästöjä sekä ympäristölle ja ihmisten terveydelle haitallisia päästöjä.

Liikenne on jatkuvasti lisääntynyt. EU:n alueella tieliikenne kuluttaa 26 % kokonaisenergiasta ja tuottaa 24 % hiilidioksidipäästöistä. Tieliikenteen energian kulutus ja päästöjen määrä kasvaa noin 2 % vuodessa. Tieliikenteen päästöt huonontavat ilmanlaatua monissa Euroopan kaupungeissa, ja monilla alueilla onkin vaikeuksia saavuttaa yhteisön ilmanlaatua koskevia tavoitteita.

Merkittävimpiä haasteita liikennesektorilla ovat energiansaannin turvaaminen ja riippuvuus öljystä, ilmastonmuutos ja hiilidioksidipäästöt sekä liikenteen aiheuttamat terveydelle haitalliset päästöt.

EU:n osarahoittamassa tutkimuksessa ja tekniikan kehittämisessä on keskitytty saastuttamattomiin ja energiatehokkaisiin ajoneuvoteknologioihin sekä vaihtoehtoihin polttoaineisiin, kuten biopolttoaineisiin, vettyyn ja polttokennoihin. Korkeat kehittämisskustannukset ovat kuitenkin hidastaneet vähäpäästöisten ajoneuvojen kysynnän kasvua, joka on puolestaan hidastanut hankintakustannusten alentumista. Pakollisten EU-tason vertailuperusteiden käyttöönottoa perustellaankin nimenomaan sillä, että vain näin voidaan taata vähäpäästöisille ajoneuvoille riittävän laaja ja ennustettava kysyntä. Käytön aikaisten yhteiskunnalle ja hankkijoille aiheutuvien kustannusten sisällyttäminen vertailuperusteena hankintaan on keino lisätä tietoisuutta kestävästä taloudenpidosta.

Komissio on aikaisemmin pyrkinyt edistämään ympäristöystävällisiä ajoneuvoja julkisten hankintojen avulla antamalla direktiiviehdotuksen saastuttamattomien maantieajoneuvojen edistämisestä vuonna 2005 (KOM(2005)634). Ehdotuksessa lähtökohtana oli, että 25% julkisen sektorin ostamista

tai liisaamista raskaista hyötyajoneuvoista tulee täyttää ”erittäin ympäristöystävällisen ajoneuvon” (EYA) määritelmän. Neuvosto ja Parlamentti ensimmäisessä lukemisessa tukivat ehdotuksen tavoitteita, mutta ehdottivat laajempaa lähestymistapaa. Saastuttavien päästöjen vähentämisen lisäksi tavoitteena tulee olla energiatehokkuuden parantaminen sekä hiilidioksidipäästöjen vähentäminen. Euroopan parlamentin ympäristövaliokunta hylkäsi ehdotuksen 21.6.2006.

Direktiiviehdotus ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen edistämiseksi julkisilla hankinnoilla täydentää olemassa olevaa päästöjen vähentämistä tukevaa ohjasta. Olemassa olevia ohjauskeinoja ovat mm. sallitut päästöraajat (Euro standardit), CO₂-päästöjen vähentämistä koskevat vapaaehtoiset sopimukset, ympäristömerkinnät, taloudelliset ohjauskeinot sekä biopolttoaineita tukevat ohjauskeinot. Komission tiedonanto (COM(2007)19) linjaa yhteisön uutta strategiaa ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.

4 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotus edellyttää, että hankintayksiköt¹ sisällyttävät ajoneuvojen hankintaan vertailuperusteen, joka ottaa huomioon ajoneuvon käytönaikaisen energiankulutuksen, hiilidioksidipäästöjen sekä saastepäästöjen kustannukset. Lisäksi direktiiviehdotus edellyttää, että julkisen liikenteen palvelut, jotka perustuvat julkisen viranomaisen myöntämään lisenssiin, lupaan tai auktorisointiin toteutetaan liikennevälineillä, joiden hankinnassa sovelletaan tätä periaatetta. Tavoitteena on edistää ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

Direktiiviehdotus edellyttää, että hankittavan ajoneuvon käytönaikainen energiankulutus, hiilidioksidipäästöt ja saastepäästöt lasketaan ja ne muutetaan rahaksi liitteessä olevien arvojen mukaisesti. Käytön aikaisten kustannusten arvioinnissa on käytetty komis-

sion BeTa, EcternE, UNITE ja CAFÈ – selvityksiä, joissa on arvioitu liikenteen kielteisten vaikutusten kustannuksia päästöyksiköittäin.

Direktiiviehdotuksen artiklassa 3 määritellään metodologia, jolla hankittavan ajoneuvon käytönaikainen energiankulutus, hiilidioksidipäästöt ja saastepäästöt lasketaan.

a) Käytönaikainen energiankulutus lasketaan

- muuttamalla ajoneuvon polttoainekulutus/km energiankulutukseksi/km liitteen taulukko 1 mukaisten muunnokertoimien avulla.
- kertomalla ajoneuvon käytönaikaiset kilometrit energiankulutuksella/km sekä kertomalla saatu tulos polttoaineen hinnalla/km.
- hintana käytetään dieselin tai polttoaineen hintaa ilman veroa.
- käyttökilometrit x energiankulutus/km x polttoaineen hinta/km

b) Käytönaikaiset hiilidioksidipäästöt lasketaan

- kertomalla ajoneuvon käytönaikaiset kilometrit hiilidioksidipäästöt kiloina/ kilometri sekä kertomalla saatu tulos liitteessä olevan taulukon 2 mukaisella kustannuskertoimella
- käyttökilometrit x hiilidioksidipäästöt/kilo/km x CO₂ €/km

c) Käytönaikaiset saastepäästöt lasketaan

- kertomalla ajoneuvon käytönaikaiset kilometrit typen oksidien, NMHC hiilivetyjen sekä hiukkasten päästöillä / kilometri sekä kertomalla saatu tulos liitteessä olevan taulukon 2 mukaisella kustannuskertoimella
- käyttökilometrit x päästöt/kilo/km x €/km

Ajoneuvojen polttoaineen kulutuksen, hiilidioksidipäästöjen ja saastepäästöjen määrittämisen tulee perustua standardisoiuihin testausmenetelmiin.

Mikäli standardisoiuja EU-testejä ei ole käytettävissä, käytetään tarjousten vertailuperusteena laajalti käytössä olevia testimenetelmiä, viranomaisten testejä tai valmistajan toimittamaa tietoa. Ajoneuvon käyttökilometrit määritellään joko tarjouspyynnön teknisissä eritelmissä tai käytetään liitteen taulukon 3 määrittelyä.

¹ Direktiivien 2004/17/EC ja 2004/18/EC mukaiset hankintayksiköt eli hankintavelvoite koskee valtion, aluehallinnon ja kuntien viranomaisia, näiden muodostamia yhteenliittymiä sekä muita julkisoikeudellisia yhteisöjä

5 Vaikutukset Suomessa

5.1 Lainsäädännölliset vaikutukset

Puhtaita ja energiatehokkaita ajoneuvoja koskeva direktiiviehdotus edellyttää voimaan tultuaan laintasoista säätelyä.

5.2 Taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset

EU:n alueella julkiset hankkijat hankkivat vuosittain 110 000 henkilöautoa, 110 000 kevyttä pakettiautoa, 35 000 kuorma-autoa ja 17 000 bussia. Julkisen sektorin osuus henkilöautojen markkinoista on hiukan alle 1 %, kevyiden pakettiautojen ja kuorma-autojen markkinoista noin 6 % ja bussien markkinoista noin kolmannes.

Suomessa valtiosektori hankkii vuosittain noin 1 000 autoa. Alue- tai kuntatason hankinnoista ei ole yksityiskohtaista tietoa.

Vaikutustenarviointi osoittaa, että säästöt alentuneista polttoainekustannuksista kompensoivat vähäpäästöisten autojen mahdollisesti korkeampia hankintakustannuksia. Laskelmien mukaan viiden vuoden aikana (2012–2017) autojen hankintakustannukset nousisivat mahdollisesti 11,5 miljardia euroa, mutta polttoainekustannukset laskisivat samana aikana 21,4 miljardia euroa. Tämän lisäksi säästöjä koituisi keskimäärin 2,5 miljardia euroa alentuneista hiilidioksidipäästöistä ja keskimäärin 9,4 miljardia euroa alentuneista saastepäästöistä. Kaiken kaikkiaan direktiiviehdotuksen kustannussäästöiksi arvioidaan noin 21,5 miljardia euroa.

Ympäristövaikutukset

PriceWaterhouseCoopers on arvioinut direktiiviehdotuksen vaikutuksia energiankulutukseen ja päästöihin. Selvityksen mukaan parhaimmillaan direktiiviehdotuksen mukaisilla hankinnoilla säästettäisiin 22 % energiaa (4,6 TWh) vuoteen 2017 mennessä. Hiilidioksidipäästöt vähenisivät 1,9 miljoonalla tonnilla eli 29 %:lla vuoteen 2017 mennessä. Päästövähennys on noin 0,5 % liikenteen hiilidioksidipäästöistä.

5.3 Hallinnolliset vaikutukset

Direktiiviehdotus edellyttää, että jäsenvaltiot raportoivat kahden vuoden välein direktiivin toimeenpanosta sekä toimista, joita on tehty ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen edistämiseksi.

6 Kansallinen käsittely

Ympäristöministeriön johdolla on kokoonnutunut epävirallinen ryhmä, jossa on mukana ympäristöministeriön lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön, liikenneministeriön, puolustusministeriön, valtiovarainministeriön, HANSEL Oy:n, Suomen ympäristökeskuksen, Motiva Oy:n, Helsingin kaupungin ja Autotuojien edustajat.

Direktiiviehdotus on ollut esillä myös EU-asioiden komitean alaisessa liikennejaostossa.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti tavoitteeseen vähentää polttoaineen kulutusta, hiilidioksidipäästöjä ja saastuttavia päästöjä julkisten hankintojen avulla. Julkisten hankintojen avulla voidaan lisätä energiatehokkaiden ajoneuvojen kysyntää ja samalla julkinen sektori voi toimia esimerkkinä yksityiselle sektorille.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että kustannusten laskemiseksi luotaisiin yhdenmukainen menetelmä koko EU:n alueella. Valtioneuvosto kuitenkin edellyttää, että ajoneuvohankintojen valintakriteerit olisivat mahdollisimman selkeät, yksinkertaiset ja toimivat, ja että käytännön hankintatoimen kannalta välttämätön joustavuus hankinnan sisällön määrittelyssä säilyy.

Direktiiviehdotuksessa esitetyt kriteerit ovat henkilöautojen valintaa varten suhteellisen toimivat, mutta raskaan liikenteen ajoneuvojen energiankulutuksen ja CO₂-päästöjen mittaamiselle ei ole olemassa yleisesti hyväksyttyjä testi- ja mittaamenetelmiä, jotka mahdollistaisivat vertailun tekemisen. Lisäksi kaikki samaan uusimpaan EU-RO-luokkaan kuuluvat raskaan liikenteen ajoneuvot täyttävät muiden ilman epäpuhauuspäästöjen osalta samat päästöraja-arvot.

Myös esitetty kustannusten huomioon ottaminen pakollisena vertailuperusteena on lähestymistapana ongelmallinen. Pakollisen vertailuperusteen suhde nykyiseen EU-hankintalainsäädäntöön 2004/17/EY ja 2004/18/EY on monelta osin epäselvä: käytetäänkö vertailuperustetta vain EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin, kuinka suhtaudutaan hankintadirektiivien soveltamisalan poikkeuksiin tai kuinka on meneteltävä tilanteessa, jossa hankinnalle on olemassa hankintadirektiivien mukainen suorahankintaperuste ja direktiivien muodollisia me-

nettelyjä ei sellaisenaan tarvitse noudattaa. Tarpeen on myös selventää sääntelyn suhdetta hankintojen oikeussuojadirektiiveissä 89/665/ETY ja 92/16/ETY säädettyihin seuraamuksiin.

Energia- ja ympäristökustannusten kokonaiskustannusten laskeminen on kannatettava lähestymistapa, mutta sen rinnalla on säilytettävä mahdollisuus asettaa tiukkoja ympäristövaatimuksia tai käyttää muulla tavoin ympäristönäkökulman huomioon ottavia vertailuperusteita.