Valiokunnan lausunto YmVL 4/2018 vp– U 70/2017 vp

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta (U 70/2017 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- ylitarkastaja Eleonoora Eilittä, liikenne- ja viestintäministeriö
- neuvotteleva virkamies Taina Nikula, ympäristöministeriö

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Direktiiviehdotuksen yleisenä tavoitteena on lisätä puhtaiden eli vähäpäästöisten ja päästöttömien ajoneuvojen markkinaosuutta julkisissa hankinnoissa ja siten vähentää liikenteen kokonaispäästöjä ja parantaa kilpailukykyä ja kasvua liikenteen alalla. Julkiset hankinnat ovat olennaisia kysyntää edistäviä toimenpiteitä. Tämä koskee myös raskaita hyötyajoneuvoja, joille ei vielä ole olemassa EU-tasolla asetettuja, autovalmistajia koskevia lakisääteisiä vaatimuksia (CO_2-raja-arvoja). Direktiiviä tarkistamalla huolehditaan siitä, että direktiivi kattaa kaikki merkitykselliset hankintakäytännöt, että siinä annetaan selkeitä ja pitkälle ajalle ulottuvia signaaleja markkinoille ja että sen säännökset ovat entistä yksinkertaisempia ja tehokkaita.

Tarkistuksella laajennetaan direktiivin soveltamisalaa. Direktiivin 3 artiklassa esitetty direktiivin soveltamisala ulotetaan koskemaan muitakin hankintamuotoja kuin ostaminen eli ajoneuvon leasing-vuokraaminen, vuokraaminen tai osamaksukauppa. Soveltamisalaan otetaan myös julkiset palveluhankintasopimukset, jotka koskevat maanteitse suoritettavia joukkoliikennepalveluita,

matkustajien erikoismaantiekuljetuksia, tilausmatkustajaliikenteen palveluita sekä linja-autojen ja linja-autojen kaukoliikenteen vuokrausta kuljettajan kanssa näitä koskevien liitteessä lueteltujen yhteisen hankintasanaston koodien mukaisesti.

Direktiiviehdotuksessa määritellään ajoneuvojen yhdistettyjen hiilidioksidi- ja ilmansaastepäästöjen pohjalta ns. ”puhdas ajoneuvo”. Direktiiviehdotuksen mukaan puhtaita ajoneuvoja ovat kevyet hyöty-ajoneuvot, joiden CO_2-päästöt vuonna 2025 ovat enintään 25 (M1- ja M2-luokan ajoneuvoilla) – 40 g/km (N1-luokan ajoneuvoilla). Vuonna 2030 nämä päästörajat tiukkenevat nollaan kaikilla kevyillä hyötyajoneuvoilla. Muiden kuin CO_2-päästöjen osalta ajoneuvo katsotaan puhtaaksi ajoneuvoksi, jos ajoneuvojen ”todelliset” päästöt (”real driving emissions”) ovat enintään 80 % auton ilmoitetuista päästöistä vuonna 2025. Vuoden 2030 RDE-lukuja ei ole arvioitu.

Raskaan kaluston osalta (M3, N2, N3 ajoneuvot) ajoneuvo katsotaan puhtaaksi, jos ne voivat liikenteessä hyödyntää joko sähköä, vetyä tai maa- tai biokaasua (nesteytettynä tai paineistettuna). Komission ehdotuksen mukaan myös raskaalle kalustolle annettaisiin ajoneuvojen CO_2-päästöihin pohjautuvat hankinnan raja-arvot sen jälkeen, kun niitä koskevat hiilidioksidipäästörajat on vahvistettu EU:n tasolla. Tarkistetun direktiivin nojalla olisi mahdollista hyväksyä delegoituja säädöksiä tähän liittyen.

Direktiiviehdotuksessa vahvistetaan jäsenvaltiokohtaiset vähimmäishankintatavoitteet, jotka perustuvat direktiivissä annettuun määritelmään ja raskaiden hyötyajoneuvojen tapauksessa vaihtoehtoisiin polttoaineisiin, kunnes delegoitu säädös on hyväksytty. Tavoitteet ovat linjassa jäsenmaille ehdotettujen taakanjakotavoitteiden kanssa, ts. ne maat, jotka ovat saaneet kunnianhimoisia taakanjakotavoitteita, saavat myös korkeampia minimitavoitteita julkisen sektorin puhtaille ajoneuvohankinnoille. Suomen tavoitteeksi ehdotetaan 35 % vuonna 2025 ja vuonna 2030.

Direktiivin 10 artiklaa muutetaan lisäämällä siihen jäsenvaltioille asetettavia raportointivelvollisuuksia ja saattamalla komission raportointivelvollisuudet linjaan jäsenvaltioiden raportoinnin kanssa siten, että vuonna 2023 annetaan välikertomus ja vuonna 2026 täysimittainen kertomus vuoden 2025 tavoitteiden toteuttamisesta ja sen jälkeen kertomus kolmen vuoden välein. Rahallisen arvon määrittämismenetelmä (artikla 6) poistetaan

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n tasolla hyväksytään tehokkaita toimia liikennesektorin päästöjen vähentämiseksi. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että nolla- ja vähäpäästöisille autoille on direktiiviehdotuksessa määritelty selkeät raja-arvot ja että niiden osuuksille kaikista hankinnoista on asetettu minimitavoitteet. Ottaen huomioon Suomen tulevan taakanjakotavoitteen vuodelle 2030, valtioneuvosto katsoo, että nolla- ja vähäpäästöisten autojen 35 % osuus kaikista julkisista hankinnoista vuosina 2025 ja 2030 on oikeansuuntainen.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota nolla- ja vähäpäästöisten henkilö- ja pakettiautojen määritelmään. ”Puhtaan ajoneuvon” määrittely puhtaasti ”tank to wheels” -päästön (eli ns. pakoputkenpää -päästön) kautta rajaa esimerkiksi biokaasulla ja muilla kestävästi tuotetuilla biopolttoaineilla toimivat henkilö- ja pakettiautot kokonaan pois ”puhtaiden” ajoneuvojen piiristä. Valtioneuvosto katsoo, että tämä on ristiriidassa paitsi Suomen kansallisten, myös komission omien tavoit-

teiden kanssa, joiden mukaan biokaasun ja muiden biopolttoaineiden käyttöä liikenteessä tulisi lisätä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi pyrkiä siihen, että biokaasun ja erilaisilla korkeaseosbiopolttoaineilla toimivat autot huomioitaisiin puhtaiden ajoneuvojen määritelmässä.

Valtioneuvosto katsoo, että edistyneiden biopolttoaineiden huomioiminen direktiiviehdotuksessa olisi tärkeää erityisesti raskaan kaluston kohdalla. Raskaissa ajoneuvoissa edistyneillä biopolttoaineilla, kuten esimerkiksi uusiutuvalla dieselillä, voidaan päästä merkittäviin päästövähennyksiin. Valtioneuvosto pitääkin tärkeänä, että jatkovalmistelussa löydetään keinot edistyneiden biopolttoaineiden laajemmalle huomioimiselle raskaan kaluston puhtaiden ajoneuvojen määritelmässä.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiivin soveltamisalan laajentaminen esitetyllä tavalla on tarkoituksenmukaista, jotta soveltamisala kattaisi kaikki merkitykselliset hankintakäytännöt. Suomen kansallisessa laissa (joukkoliikennelain mukaiset) julkiset palveluhankinnat oli sisällytetty lain soveltamisalaan jo lain tullessa voimaan vuonna 2011.

Valtioneuvosto katsoo, että rahallisen arvon määrittämismenetelmän (artiklan 6) poistaminen on tarkoituksenmukaista, kun haetaan entistä yksinkertaisempaa tapaa vaikuttaa julkisiin hankintoihin. Rahallisen arvon määrittämismenetelmää ei Suomessa ole tiettävästi käytetty muutamaa poikkeustapausta lukuun ottamatta. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että kustannustehokkuus (tietyllä maksuajalla) tulee säilyttää keskeisenä kriteerinä hankinnoista päätettäessä. Valtioneuvosto katsoo, että eri käyttövoimavaihtoehtojen sisällyttäminen ”puhtaan ajoneuvon” määritelmään on keskeistä juuri kustannustehokkuuden näkökulmasta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta pitää ehdotusta puhtaiden ja energiatehokkaiden moottoriajoneuvojen edistämistä koskevan direktiivin muuttamisesta valtioneuvoston tavoin tärkeänä keinona edistää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteita. Sekä EU-sääntelyn että Suomen kansallisen lain ja muun ohjauksen selkeä lähtökohta on energiatehokkaiden, ympäristöystävällisten ja innovatiivisten hankintojen tukeminen. Direktiivin muutosehdotus selkeyttää julkisen sektorin ajoneuvohankinnoille asetettavia kriteereitä ja laajentaa sen soveltamisalaa vuokraamiseen ja julkisiin palveluhankintasopimuksiin. Muutosehdotus kattaa myös raskaat hyötyajoneuvot, vaikka niille ei vielä ole EU-tasolla asetettuja lakisääteisiä vaatimuksia. Edistyneillä vähäpäästöisillä biopolttoaineilla voidaan saavuttaa raskaan kaluston osalta merkittäviä päästövähennyksiä. Direktiiviehdotuksen mukaan Suomen tavoitteeksi tulisi 35 %:n vähimmäishankintatavoite.

Valiokunta korostaa julkisten hankintojen tärkeää roolia ilmasto- ja ympäristöpolitiikan tavoitteiden edistämisessä. Julkinen sektori vaikuttaa liikennemarkkinoihin joukkoliikennettä ja muita julkisia liikennepalveluja hankkimalla. Vähäpäästöisten ajoneuvojen ja palveluiden hankintakustannukset voivat olla korkeammat, mutta käyttökustannukset ovat yleensä matalammat. Laajamittaiset hankinnat voivat myös edistää uuden teknologian ajoneuvojen markkinaläpimurtoa.

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2018 vp

Pariisin ilmastosopimuksen toteuttaminen jatkossa todennäköisesti yhä tiukentuvine päästövähennystavoitteineen edellyttää toteutuakseen päästövähennystoimia kaikilla sektoreilla. Päästökaupan ulkopuolisen eli taakanjakosektorin merkittävin päästövähennyspotentiaali on liikenteessä. Suomen energia- ja ilmastostrategiassa ja keskipitkän ajan ilmastosuunnitelmassa vuoteen 2030 on lähtökohtana tavoite vähentää liikenteen päästöjä noin puolella vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tilanteeseen. Tavoite on kunnianhimoinen ja edellyttää monipuolisten keinojen käyttöönottoa.

Hankintadirektiiviin perustuvan hankintalain kokonaisuudistuksella, joka tuli voimaan 1.1.2017, pyrittiin edistämään lakiin perustuvia mahdollisuuksia ottaa ympäristönäkökohdat julkisissa hankinnoissa huomioon. Valtio ja kunnat eivät kuitenkaan ole toteuttaneet merkittävässä määrin innovatiivisia ja kestäviä julkisia hankintoja, vaikka niihin on kohdistunut suuria odotuksia. Esimerkiksi polttoaineen kulutukselle ja vähäkulutuksiselle kalustolle ei ole annettu vielä hankinnoissa painoarvoa. Selvitysten mukaan kestävien hankintojen näkökulmasta puutteita on vielä strategisen johtamisen painotuksissa ja hankintaosaamisessa.

Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa vuoteen 2030 (KAISU) kannustetaan kuntayhtymiä ja muita julkisen sektorin toimijoita ottamaan käyttöön myös erilaisia taloudellisia kannustimia vaihtoehtoisten teknologioiden osuuden lisäämiseksi hankinnoissa. Tavoitteena on myös varmistaa energiatehokkaisiin, julkisiin liikenne- ja ajoneuvohankintoihin liittyvien neuvontapalvelujen saatavuus ja vaikuttavuus. Valiokunta korostaa näiden merkitystä julkisia hankintoja koskevien ehdotettujen vähimmäishankintatavoitteiden saavuttamiseksi ja kannustaa yleisesti sisällyttämään ympäristötavoitteet osaksi strategista johtamista.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 28.2.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Myller sd

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2018 vp

jäsen Martti Mölsä sin
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos