

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista, joka korvaisi vuodelta 2011 olevan ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lain.

Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi puhtaiden ja energiatehokkaiden moottoriajoneuvojen edistämisestä. Direktiivin tarkoituksena on asettaa jäsenmaille sitovat vähimmäisosuudet nolla- ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja koskevissa julkisissa hankinnoissa. Direktiiviin perustuvan sääntelyn lisäksi ehdotettuun lakiin sisältyisi myös käyttöoikeussopimuksin hankittujen ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimukset.

Lailla pyritään edistämään liikenteen päästövähennyksiä kasvattamalla nolla- ja vähäpäästöisten ajoneuvojen osuutta julkisissa hankinnoissa. Laissa säädettäisiin hankintayksiköille prosentuaaliset vähimmäisosuudet nolla- ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja kahdelle hankinta-ajanjaksolle. Vähimmäisosuudet asetettaisiin kolmelle ajoneuvokategorialle: henkilöautot ja kevyet hyötyajoneuvot, kuorma-autot ja linja-autot. Kuntien hankintoja koskevat vähimmäisosuudet eriytettäisiin alueellisten eroavaisuuksien huomioimiseksi. Hankintayksiköiden tulisi ilmoittaa hankintaa koskevassa jälki-ilmoituksessa osuudet nolla- ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja. Valvovana viranomaisena toimisi Liikenne- ja viestintävirasto.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 2 päivänä elokuuta 2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	6
3 Nykytila ja sen arviointi.....	7
3.1 Julkisten ajoneuvohankintojen nykytila	7
3.2 Julkisten taksipalveluhankintojen nykytila	8
3.3 Julkisten linja-autopalveluhankintojen nykytila.....	12
3.4 Julkisten kuorma-autopalveluhankintojen nykytila	14
3.5 Kansallinen lainsäädäntö.....	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	17
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	17
4.2 Kansallinen lisäsääntely	19
4.3 Pääasialliset vaikutukset suorien ajoneuvohankintojen hankintakustannuksiin.....	19
4.4 Pääasialliset vaikutukset henkilöautokuljetusten hankintoihin	21
4.5 Pääasialliset vaikutukset linja-autopalveluiden hankintoihin	26
4.6 Pääasialliset vaikutukset kuorma-autojen palveluhankintoihin	29
4.7 Yritysvaikutukset	29
4.8 Esityksen vaikutukset valtion verotuottoihin	30
4.9 Esityksen vaikutukset liikenteen päästöihin.....	32
4.10 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	33
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	33
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	33
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	35
6 Lausuntopalaute.....	36
7 Säännöskohtaiset perustelut	38
8 Voimaantulo	48
9 Toimeenpano ja seuranta	48
10 Suhde muihin esityksiin.....	49
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	49
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	49
11.1 Kuntien tehtävien eriyttäminen	49
11.2 Soveltamisalan ulottaminen käyttöoikeussopimuksiin	51
11.3 Esteettömien ajoneuvojen rajaaminen soveltamisalasta.....	51
11.4 Elinkeinovapaus ja omaisuudensuoja.....	52
11.5 Säätämisyjärjestys.....	53
LAKIEHDOTUS	55
Laki ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatoteutuksista.....	55

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

EU ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet Pariisin ilmastopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi vähentämään kasvihuonekaasupäästöjään EU:n tasolla vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta. Päästövähennystavoite jaetaan EU:ssa päästökaupparektorin ja sen ulkopuolelle jäävien sektoreiden ns. taakanjakosektorin välillä siten, että taakanjakosektorin päästöjä vähennetään yhteensä 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Taakanjakosektorin päästöistä liikenne muodostaa merkittävän päästölähteen ja liikenteen päästövähennystoimilla on keskeinen rooli EU:n asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi. Liikenne aiheuttaa noin neljäsosan EU:n kasvihuonekaasupäästöistä ja on ainoa sektori missä päästöt ovat edelleen olleet kasvussa. Joulukuun 2020 Eurooppa-neuvostossa päämiehet sopivat 2030 päästövähennystavoitteen kiristämisestä 40 prosentista 55 prosenttiin. Ehdotukset päivitetyn tavoitteen viemisestä osaksi sektorilainsäädäntöä annetaan kesällä 2021.

Liikenteen päästöjä voidaan vähentää lisäämällä vaihtoehtoisten polttoaineiden osuutta, tehostamalla liikennejärjestelmän energiatehokkuutta sekä parantamalla ajoneuvojen energiatehokkuutta. Ajoneuvojen energiatehokkuuden tehostaminen on pitkälti EU-toimenpiteisiin painottuvaa. Ajoneuvojen energiatehokkuutta ohjataan EU:ssa asettamalla ajoneuvojen valmistajille sitovat CO₂ raja-arvot. Raja-arvot ohjaavat valmistamaan energiatehokkaampia ajoneuvoja. Energiatehokkaiden ajoneuvojen osuutta on myös pyritty kasvattamaan julkisten hankintojen kautta. Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat huhtikuussa 2009 direktiivin 2009/33/EY puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämiseksi. Direktiivissä edellytetään, että tieliikenteen ajoneuvojen julkisissa hankinnoissa otetaan huomioon ajoneuvojen elinkaarenaikaiset energia- ja ympäristövaikutukset. Tällä tavoin pyritään edistämään puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen markkinoita sekä vähentämään hiilidioksidin- ja ilmansaastepäästöjä ja parantamaan energiatehokkuutta. Suomessa direktiivi on täytäntöön pantu lailla (laki 2011/1509 ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa). Direktiivi on kuitenkin jälkiarvioissa osoittautunut toimimattomaksi eikä täyttävän sille asetettua tavoitetta.

Komission arvion mukaan voimassa olevan direktiivi toimivuudessa on havaittu useampi puute, kuten että direktiivi ei ole edistänyt riittävästi puhtaiden ajoneuvojen julkisia hankintoja, puhtaiden ajoneuvojen markkinaosuudet ovat yhä pieniä, direktiivi vaikutukset CO₂- ja pienhiukkaspäästöihin sekä liikenteen energiatehokkuuteen ovat jääneet pieniksi ja että direktiivi ei tue riittävästi EU:n kilpailukykyä ja kasvua. Osana liikenteen päästövähennyksiä tukevia toimenpiteitä komissio päätyi antamaan ehdotuksen direktiivin muuttamiseksi. Direktiivin päivityksen yhteydessä jäsenmaille asetettiin sitovat vähimmäisosuudet puhtaita ajoneuvoja, soveltamisala laajennettiin koskemaan ajoneuvohankintojen lisäksi liikennepalveluhankintoja sekä jäsenmaat velvoitettiin raporttoimaan komissiolle vähimmäisosuuksien täyttäminen.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti liikenteen päästöt puolitetaan 2030 mennessä. Tavoitteen saavuttamiseksi valmistellaan hallitusohjelman mukaisesti fossiilittoman liikenteen tiekartta. Fossiilittoman liikenteen tiekartassa päätetään toimenpiteet liikenteen päästöjen puolittamiseksi vuoteen 2030 mennessä sekä polku päästöttömään liikenteeseen

vuonna 2045. Fossiilittoman liikenteen tiekartan perusennusteeseen on sisällytetty direktiivin myötä saatava päästövähennys.

1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio antoi 31 päivänä toukokuuta 2017 ensimmäisen osan laajasta maantieliikennettä koskevasta paketista. Paketin osana julkaistut lainsäädäntöehdotukset koskivat maantieliikenteen markkinoillepääsyä ja sosiaalisia kysymyksiä, liikenteen hinnoittelua sekä raskaiden ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen seurantaa ja raportointia. Paketin toisena osana komissio julkaisi 8 päivänä marraskuuta 2017 ehdotukset yhdistettyjen kuljetusten yhteisistä säännöistä ja kansainvälisistä linja-autokuljetuksista annettujen sääntöjen muuttamisesta sekä tieliikenteen päästöjen vähentämisestä.

Osana maantieliikennepakettia komissio antoi 8 päivänä marraskuuta 2017 ehdotuksen (COM(2017) 653 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta. Direktiiviehdotuksesta annettiin U-kirjelmä (U 70/2017 vp) 19 päivänä joulukuuta 2017 ja jatkokirjelmä (UJ 15/2018 vp) 25 päivänä toukokuuta 2018.

Valtioneuvosto piti tärkeänä, että EU:n tasolla hyväksytään tehokkaita toimia liikennesektorin päästöjen vähentämiseksi. Valtioneuvosto piti hyvänä, että nolla- ja vähäpäästöisille autoille oli direktiiviehdotuksessa määritelty selkeät raja-arvot ja että niiden osuuksille kaikista hankinnoista oli asetettu minimitalvoitteet. Lisäksi valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiiviehdotuksen jatkokäsittelyssä tuli pyrkiä siihen, että biokaasun ja erilaisilla korkeaseosbiopolttoaineilla toimivat autot huomioitaisiin puhtaiden ajoneuvojen määritelmässä. Biopolttoaineiden huomioiminen direktiiviehdotuksessa oli valtioneuvoston mukaan erityisen tärkeää kuorma-autojen kohdalla.

Liikenne- ja viestintävaliokunta antoi asiasta lausunnot (LiVL 5/2018 vp ja LiVL 12/2018 vp). Valiokunta piti valtioneuvoston kantaa hyvin perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta piti hyvin perusteltuna ja kannatettavana myös valtioneuvoston kantaa siitä, että biokaasulla ja erilaisilla korkeaseosbiopolttoaineilla toimivat autot huomioitaisiin puhtaiden ajoneuvojen määritelmässä. Lisäksi valiokunnan mielestä valtioneuvoston kanta raskaan kaluston osalta oli kannatettava. Jatkokirjelmän osalta liikenne- ja viestintävaliokunta korosti valtioneuvoston tavoin, että puhtaan ajoneuvon määritelmään tulee sisällyttää myös kestävät biopolttoaineet. Ympäristövaliokunta yhtyi lausunnoissaan (YmVL 4/2018 vp ja YmVL 20/2018 vp) valtioneuvoston kantoihin korostaen muun muassa julkisten hankintojen tärkeää roolia ilmasto- ja ympäristöpolitiikan tavoitteiden edistämisessä. Valiokunta nosti esiin lisäksi kestävien biopolttoaineiden roolin puhtaiden ajoneuvojen määritelmässä. Myös ajoneuvokaluston riittävä markkinanäkymä nähtiin keskeiseksi riittävän lataus- ja kaasutankkausinfrastruktuurin varmistamiseksi.

Puhtaita ja energiatehokkaita ajoneuvohankintoja koskevasta direktiiviehdotuksesta saavutettiin epävirallinen sopu komission, Euroopan parlamentin ja neuvoston välisissä trilogineuvotteluissa 11 päivänä helmikuuta 2019. Euroopan parlamentti ja neuvosto allekirjoittivat direktiivin 20 päivänä kesäkuuta 2019 ja se julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 12 päivänä heinäkuuta 2019. Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämä lainsäädäntö voimaan viimeistään 2 päivänä elokuuta 2021.

Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esityksen valmistelu käynnistettiin elokuussa 2019 liikenne- ja viestintäministeriössä. Lainsäädännön valmistelun tueksi asetettiin laaja-alainen työryhmä, jonka toimeksiantona oli arvioida eri vaihtoehtoja kansallisen lainsäädännön toteuttamisesta ottaen huomioon maantieteelliset eroavaisuudet sekä kustannustehokkuuden.¹ Työn tueksi tilattiin selvitys vaatimusten eriyttämisestä maantieteelliset eroavaisuudet huomioiden² ja perustuslakiselvitys³.

Valmistelun aikana kuultiin useita sidosryhmiä ja pyydettiin alustavia näkemyksiä direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyen. Direktiivin mahdollistamien soveltamisalan poikkeuksiin liittyen liikenne- ja viestintäministeriö tapasi erikoisajoneuvoja hankkivia hankintayksiköitä. Direktiivin vaatimuksista ja sen vaikutuksista ajoneuvohankintoihin keskusteltiin puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, Tullin, Rikosseuraamuslaitoksen, Poliisihallituksen ja Helsingin pelastuslaitoksen kanssa. Lisäksi tavattiin Finavia Oyj:n sekä Satamaliiton edustajia. Organisaatioilta pyydettiin kirjallisesti alustavia näkemyksiä direktiivin soveltamisalaan, mahdollisiin poikkeuksiin sekä vaatimusten vaikutuksiin liittyen.

Liikenne- ja viestintäministeriö on valmistelun yhteydessä myös tavannut työ- ja elinkeinoministeriön sekä kilpailu- ja kuluttajaviraston asiantuntijoita direktiivin ja hankintalainsäädännön liityntäkohtiin liittyen. Myös kilpailu- ja kuluttajavirastolta pyydettiin kirjallisesti alustavia näkemyksiä direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon ja erityisesti valvontaan liittyen. Valvontaan liittyviä kysymyksiä on myös työstyetty Hansel Oyj:n sekä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa.

Soveltamisalan laajentamisesta koskemaan myös käyttöoikeussopimuksia keskusteltiin valmistelevan työryhmän kokousten lisäksi vielä erikseen sosiaali- ja terveysministeriön, Kansaneläkelaitoksen (jäljempänä *Kela*) sekä Kuntaliiton kanssa. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö kuuli jätehuoltoa koskevista erityiskysymyksistä Suomen Kiertovoima ry:tä sekä Jätehuoltoyhdistys ry:tä.

Kuntaliittoa on tavattu ja kuultu useaan otteeseen direktiivin täytäntöönpanosta. Lisäksi hallituksen esitysluonnos oli käsiteltävänä Kuntatalouden ja hallinnon neuvottelukunnassa maaliskuussa 2021.

Hallituksen esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä virkatyönä valmistelevassa työryhmässä käytyjä keskusteluja ja saatuja kantoja, taustaselvityksiä sekä sidosryhmätapaamisissa saatuja alustavia näkemyksiä hyödyntäen. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella LVM051:00/2019.

Lausuntokierrokselle lähetetyn luonnoksen toteuttamisvaihtoehdot on käsitelty syyskuussa 2020 energia- ja ilmastopoliittisessa ministeriryhmässä. Ministeriryhmän käsittelyssä sovittiin,

¹ Päätös puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin kansallista täytäntöönpanoa valmistelevan työryhmän perustamisesta, 8.11.2019.

² Ramboll Finland Oy: Smart Mobility. Selvitys puhtaan kaluston direktiivin (CVD) kustannustehokkaasta kansallisesta täytäntöönpanosta, 30.1.2020.

³ Rautiainen Pauli: Puhtaita ja energiatehokkaita ajoneuvohankintoja koskevan direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvä perustuslakiselvitys, 30.8.2020.

että lausuntokierroksen jälkeen ministeriryhmä käsittelee lopullisen hallituksen esityksen linjaukset ja lausuntokierroksen palautteen.

Lausuntokierroksen jälkeen lausuntopalautteen perusteella tehtävät muutokset on käsitelty energia- ja ilmastopoliittisessa ministeriryhmässä maaliskuussa 2021. Lausuntokierroksen jälkeen esitys annettiin lainsäädännön arviointineuvoston arvioitavaksi. Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausuntonsa esityksestä 31.3.2021.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU/2019/1161) puhtaiden ja energiatehokkaiden moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta annettiin 20 päivänä kesäkuuta 2019. Direktiivin tarkoituksena on asettaa jäsenmaille vähimmäisosuudet nolla- ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja julkisissa hankinnoissa. Direktiivin tavoitteena on edistää liikenteen päästövähennysten saavuttamista kasvattamalla puhtaiden ajoneuvojen osuutta julkisissa hankinnoissa.

Direktiivi asettaa nolla- ja vähäpäästöisille ajoneuvoille minimivaatimukset julkisissa hankinnoissa kahdelle hankinta-ajanjaksoille. Ensimmäinen hankinta-ajanjakso alkaa 2.8.2021 direktiivin velvoitteiden astuessa voimaan ja päättyy vuoden 2025 lopussa. Toinen hankinta-ajanjakso alkaa vuodesta 2026 ja päättyy vuoden 2030 lopussa. Kummallekin ajanjaksolle direktiivi edellyttää kaikille jäsenmaille prosentuaalisen vähimmäismäärän puhtaita ajoneuvoja julkisissa hankinnoissa. Vähimmäisvaatimukset ovat jaettu kolmeen eri ajoneuvoluokkaan; henkilöautot ja kevyet hyötyajoneuvot, kuorma-autot ja M3-luokan linja-autot.

Direktiivin vaatimukset koskevat julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU (*jäljempänä hankintadirektiivi*), vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/25/EU (*jäljempänä erityisalojen hankintadirektiivi*) sekä rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 (*jäljempänä palvelusopimusasetus*) mukaisten hankintayksiköiden tekemiä ajoneuvo ja liikennepalveluhankintoja. Liikennepalveluhankinnat on täsmennetty direktiivin liitteessä mainittuihin CPV-koodeihin.

Direktiivi edellyttää, että Suomessa uusista henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hankinnoista 38,5 prosenttia ajoneuvoista tulee olla puhtaita ajoneuvoja kummankin hankinta-ajanjakson aikana. Puhtaaksi henkilöautoksi ja kevyeksi hyötyajoneuvoksi katsotaan ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana enintään 50 CO₂ g/km päästöinen ajoneuvo. Enintään 50 CO₂ g/km päästäviä ajoneuvoja ovat käytännössä ladattavat hybridit, täyssähköautot sekä vetyautot. Toisen hankinta-ajanjakson aikana puhtaaksi henkilöautoksi ja kevyeksi hyötyajoneuvoksi katsotaan 0 CO₂ g/km päästöinen ajoneuvo. Toisen hankinta-ajanjakson puitteissa ainoastaan täyssähköauto ja vetyauto täyttävät direktiivin vaatimukset.

Kuorma-autohankinnoista (N2 ja N3) ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana 9 prosenttia ajoneuvoista tulee olla puhtaita ja toisen hankinta-ajanjakson aikana 15 prosenttia. Puhtaaksi ajoneuvoksi luokitellaan ajoneuvo, joka kulkee 100 prosenttisesti jakeluinfradirektiivin (2014/94) määritelmän mukaisella vaihtoehtoisella polttoaineella, eli biopolttoaineella, sähköllä, kaasulla tai vedyllä. Myös ladattavat hybridit katsotaan täyttävän puhtaan ajoneuvon määritelmän. Biopolttoaineiden osalta vaatimuksena on, että tuotannossa ei ole käytetty korkean

epäsuoran maankäytön muutoksen eli ns. high-ILUC mukaisia raaka-aineita. Tällä hetkellä EU-lainsäädännön mukaan high-ILUC raaka-aineeksi katsotaan mm. palmuöljy.

Linja-autojen (M3) hankinnoista ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana 41 prosenttia ajoneuvoista tulee olla puhtaita ja toisen hankinta-ajanjakson aikana 59 prosenttia. Puhtaaksi ajoneuvoksi luokitellaan ajoneuvo, joka kulkee 100 prosenttisesti jakeluinfradirektiivin (2014/94) määritelmän mukaisella vaihtoehtoisella polttoaineella, eli biopolttoaineella, sähköllä, kaasulla tai vedyllä. Biopolttoaineiden osalta vaatimuksena on, että tuotannossa ei ole käytetty ns. high-ILUC raaka-aineita, eli esim. palmuöljyä. M3-luokan linja-autojen hankinnoille on lisäksi asetettu erillinen alavaatimus täyssähköbusseille. Kummankin hankinta-ajanjakson aikana puolet hankittavista puhtaista ajoneuvoista tulee olla täyssähköbusseja (20,5 prosenttia ja 29,5 prosenttia).

Direktiivin asettamat prosentuaaliset ajoneuvojen vähimmäistavoitteet tulee kaikissa kolmessa kategoriassa saavuttaa kappalemäärittäin eikä esimerkiksi suoritteenä mitaten. Direktiivi mahdollistaa huomattavaa liikkumavaraa velvoitteiden toteuttamisessa kansallisesti. Velvoitteiden täyttämässä on mahdollista hyödyntää ajallista joustoa siten, että hankinta-ajanjakson aikana eri hankinnoissa painotetaan eri tavalla puhtaiden ajoneuvojen osuutta. Direktiivin vähimmäisvelvoitteen täyttämässä voi asettaa eri alueille eri tavoitetasot, kunhan direktiivin edellyttämä vähimmäisosuus täyttyy jäsenmaan tasolla. Lisäksi direktiivi antaa jäsenmaille mahdollisuuden rajata soveltamisalan ulkopuolelle erikoiskäyttöön tarkoitettuja ajoneuvoja, kuten hälytysajoneuvot ja armeijan ajoneuvot.

Vaatimuksia sovelletaan ainoastaan uusiin (2.8.2021 jälkeen käynnistettyihin) hankinta- ja palvelusopimuksiin, jotka ylittävät hankintalainsäädännön mukaiset EU-kynnysarvot. Komissio edellyttää jäsenmailta raportointia vaatimusten täyttämisestä sekä valvonnan järjestämisestä.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Julkisten ajoneuvohankintojen nykytila

Liikenne- ja viestintäviraston ajoneuvorekisterin avulla voidaan tarkastella julkisen sektorin ensirekisteröintejä ajoneuvoluokittain. Tarkastelussa ovat mukana valtion ja kunnan virastot sekä kuntayhtymät. Lisäksi ajoneuvoja hankkivat julkisella sektorilla poliisi, Rajavartiolaitos sekä puolustusvoimat, joiden tekemät ajoneuvohankinnat esitetään rajattavaksi direktiivin poikkeusmahdollisuuden nojalla pois lain soveltamisalasta. Tarkasteluun on lisätty myös kuntayhtymät erilliskäsittelyn perusteella.

Valtion virastot ensirekisteröivät vuosina 2015 – 2019 henkilöautoja keskimäärin yhteensä noin 315 kappaletta, pakettiautoja noin 97 kappaletta, kuorma-autoja noin 17 kappaletta vuosittain. Lisäksi valtion virastot ensirekisteröivät yksittäisiä linja-autoja, mutta siitä ei ole tietoa, kuuluvatko nämä direktiivin soveltamisalan piiriin, sillä direktiivin soveltamisalan piiriin kuuluvat vain M3-luokan kaupunkiliikenteeseen tarkoitettut linja-autot. Vastaavalla ajanjaksolla kuntien virastot sekä kuntayhtymät ensirekisteröivät keskimäärin yhteensä henkilöautoja noin 842 kappaletta, pakettiautoja noin 333 kappaletta ja kuorma-autoja noin 71 kappaletta.

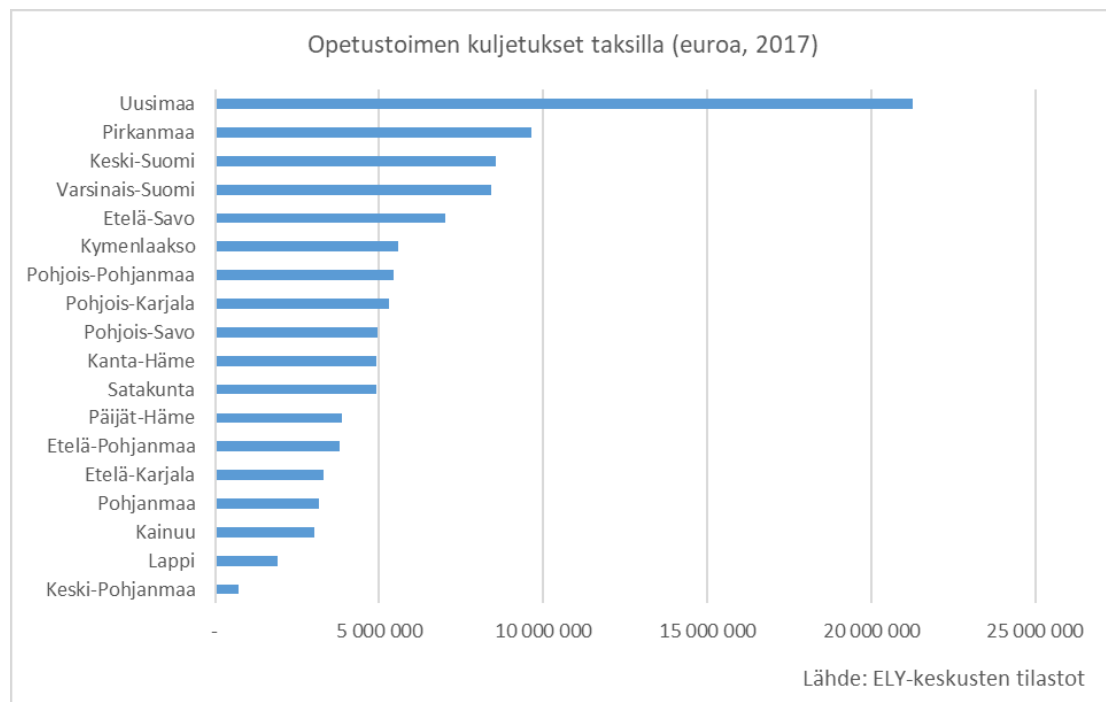
Verohallinnon tilastojen mukaan uuden henkilöauton keskimääräinen verotusarvo oli vuosina 2015 – 2019 keskimäärin n. 33 000 euroa ja vuonna 2019 keskimääräinen verotusarvo oli 34 000 euroa. Direktiivin kansallista implementointia valmistelevassa työryhmässä on arvioitu, että tyypillinen hankintatapa on auton leasing-sopimus, joiden hintatietoja on saatavilla heikosti keskitetysti, joten arvioinnissa on käytetty oletuksia vastaavan hintaluokan uutena myytävien

autojen hintatasosta. Arvioinnissa on lisäksi oletettu, että kuntien virastot hankkivat käyttöönsä keskimääräistä pienempiä (esimerkiksi kotihoidon työntekijöiden käytössä olevat ajoneuvot) ja siten myös edullisempia ajoneuvoja, kun taas valtion virastojen on oletettu hankkivan keskihintaisia ajoneuvoja.

Edellä mainituilla oletuksilla valtion virastot käyttäisivät yhteensä vuosittain keskimäärin noin 10,7 miljoonaa euroa suoriin henkilöautohankintoihin. Vastaava luku kuntien virastojen kohdalla olisi samoilla oletuksilla noin 16,8 miljoonaa euroa.

3.2 Julkisten taksipalveluhankintojen nykytila

Esityksen sääntelemää markkinaa voitaisiin periaatteessa tarkastella julkisten hankintojen ilmoitusaineistolla (HILMA-aineisto). Ongelmana markkinan tarkastelussa HILMA-aineiston avulla on se, että CPV-luokituksen käyttö eri hankintayksiköissä on vaihtelevaa eli samankaltaisia hankintoja kohdistetaan eri CPV-koodeille. Rambollin Oy:n tekemän taustaselvityksen⁴ mukaan markkinaa tuleekin tarkastella tarkempien tilastojen perusteella, joita ovat mm. ELY-keskusten sekä Kelan omat tilastot. Kokonaisuudessaan julkisen sektorin hankintojen osuus taksiliikenteen liikevaihdesta on merkittävä, jopa noin 40 prosenttia⁵.



Kuva 1. Opetustoimen kuljetukset taksille maakunnittain vuonna 2017.

Koko maan tasolla kuljetuspalveluhankintoihin taksilla käytettiin noin ELY-keskusten sekä Kelan tilastojen mukaan 350 miljoonaa euroa vuonna 2017. Summa koostui noin 106 miljoonan

⁴ Ramboll Finland Oy: Smart Mobility. Selvitys puhtaan kaluston direktiivin (CVD) kustannustehok-
kaasta kansallisesta täytäntöönpanosta, 30.1.2020.

⁵ Kilpailu- ja kuluttajaviraston taksimarkkinaselvitys, 01/2020.

euron oppilaskuljetuksista taksilla, noin 114 miljoonan euron vammaispalvelulain mukaisista taksikuljetuksista sekä noin 122 miljoonan euron Kelan korvaamisesta sairausvakuutuslain mukaisista taksimatkoista (SVL-matkakorvaukset) taksilla.

Kuvassa 1. on esitetty opetustoimen kuljetukset taksilla maakunnittain. Kuvasta huomataan, että selvästi suurimmat kustannukset opetustoimen kuljetusten järjestämisestä taksilla ovat Uudellamaalla, noin 21 miljoonaa euroa vuonna 2017. Kuvassa on esitetty vuoden 2017 tilanne, mutta Traficomin mukaan⁶ julkisen sektorin taksipalveluihin käyttämä rahamäärä on vaihdellut vuosittain vain hyvin vähän, joten yhden vuoden luvut kuvaavat markkinan kokoa realistisesti.

Myös vammaispalvelulain mukaisiin taksikuljetuksiin käytetyt rahamäärät vaihtelevat maakunnittain vastaavalla tavalla. Eniten rahaa, noin 32,6 miljoonaa euroa vuonna 2017, vammaispalvelulain mukaisiin kuljetuksiin käytettiin Uudellamaalla ja seuraavaksi eniten Pirkanmaalla, noin 14,5 miljoonaa euroa vuonna 2017. Yhteensä samat kolme maakuntaa vastasivat ELY-keskusten tilastojen mukaan jopa 53 prosentista kaikista vammaispalvelulain mukaisista taksikuljetuksista euromäärissä mitattuna.

Kelan korvaamien sairausvakuutuslain mukaisten taksimatkojen (SVL-matkakorvaukset) kohdalla tilanne kuitenkin muuttuu edellä kuvatusta. Taulukosta 1. nähdään, että osuus korvauksista koko maan tasolla on yhä suurin Uudellamaalla, noin 16,4 miljoonaa euroa, mutta esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla maksetaan lähes yhtä paljon eli noin 15 miljoonaa euroa SVL-matkakorvauksia taksikuljetuksista. Kun lukuja suhteutetaan maakunnan väkilukuun, havaitaan, että suurimmat korvaukset maksettiin Kainuun ja Lapin maakunnissa.

⁶ Traficom, Taksiliikenteen vaikutusten seuranta, 03/2020

HE 70/2021 vp

Maakunta	Matkoja	Korvaukset €	Osuus	Korvaukset €/asukas
Ahvenanmaa	548	15 150	0 %	0,51
Etelä-Karjala	59 793	3 305 959	3 %	25,68
Etelä-Pohjanmaa	109 179	7 880 888	6 %	41,54
Etelä-Savo	88 068	6 272 707	5 %	43,38
Kainuu	50 753	4 724 434	4 %	64,66
Kanta-Häme	80 120	4 112 910	3 %	24,00
Keski-Pohjanmaa	22 354	2 005 998	2 %	29,31
Keski-Suomi	126 448	7 813 590	6 %	28,36
Kymenlaakso	69 743	3 535 022	3 %	20,39
Lappi	83 229	9 332 749	8 %	52,28
Pirkanmaa	218 254	9 482 003	8 %	18,41
Pohjanmaa	51 329	3 596 404	3 %	19,89
Pohjois-Karjala	78 820	5 503 651	5 %	33,92
Pohjois-Pohjanmaa	193 880	15 033 521	12 %	36,47
Pohjois-Savo	126 345	7 301 460	6 %	29,73
Päijät-Häme	61 413	2 945 009	2 %	14,68
Satakunta	93 387	5 307 898	4 %	24,28
Uusimaa	460 417	16 437 117	13 %	9,84
Varsinais-Suomi	187 643	7 678 066	6 %	16,04
Koko maa	2 161 723	122 284 534	100 %	22,16

Taulukko 1. SVL-matkakorvausten alaiset taksimatkat muilla kuin invaliditakseilla maakunnittain (Lähde: Kelasto-tietokanta)

SVL-matkakorvausten alaisten taksikuljetusten osalta käytettävissä on tietoa myös korvattujen matkojen pituuksista sekä niiden jakaumasta maakunnittain. Taulukossa 2. on esitetty maakunnittain Kelan korvaamien matkojen keskiarvo-, mediaani- sekä maksimipituus. Taulukosta huomataan, että matkojen mediaani on pisin Kainuussa (38 km) ja lyhin Varsinais-Suomessa (11 km). Keskiarvolla mitattuna pisimmät kuljetukset tehdään Lapissa (65 km) ja lyhimmät Uudellamaalla (23 km).

Kelan tilastoista on laskettu myös matkojen pituuksien jakauma, joka on hyvin erilainen eri maakunnissa. Esimerkiksi Lapissa, Kainuussa ja Pohjanmaan maakunnissa kaikkien pisimpien, yli 90 kilometrin pituisten, matkojen osuus on yli 20 prosenttia ja Kainuussa lähes 30 prosenttia. Vastaavasti Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa pisimpien kuljetusten osuus on noin 3 prosenttia. Erotuksena taulukon 1. tietoihin taulukossa 2. on mukana myös invaliditakseilla tehdyt matkat, minkä vuoksi matkojen kokonaismäärä on taulukon 1. tietoa suurempi.

Maakunta	Keskiarvo (km)	Mediaani (km)	Maksimi (km)	Lukumäärä
Etelä-Karjala	29	12	566	106 936
Etelä-Pohjanmaa	47	36	670	163 031
Etelä-Savo	41	27	604	132 407
Kainuu	54	38	726	76 684
Kanta-Häme	31	19	767	116 594
Keski-Suomi	37	17	695	191 660
Kymenlaakso	31	15	489	128 155
Lappi	65	27	1188	131 880
Pirkanmaa	28	14	806	354 172
Pohjanmaa	44	23	801	79 412
Pohjois-Karjala	48	36	734	116 352
Keski- ja Pohjois-Pohjanmaa	49	25	880	337 062
Pohjois-Savo	44	29	814	205 072
Päijät-Häme	27	16	591	100 584
Satakunta	32	18	890	153 268
Uusimaa	23	15	1102	626 668
Varsinais-Suomi	24	11	843	363 131
Koko maa	35	17	1188	3 383 068

Taulukko 2. SVL-matkakorvausten alaisten taksimatkojen pituuksia vuonna 2019 (Lähde: Kela)

Sähköisten henkilöautojen ja siten myös taksien käyttö edellyttää toimivaa latausinfrastruktuuria. Tällä hetkellä erityisesti pikalatausinfrastruktuuri on voimakkaasti painottunut suurimpiin kaupunkeihin ja etenkin Etelä-Suomeen siten, että merkittävä osuus, jopa yli puolet, koko infrastruktuurista sijaitsee Pääkaupunkiseudulla sekä Turun ja Tampereen alueilla⁷.

Etenkin Kaakkois- ja Pohjois-Suomessa latausinfrastruktuurin saatavuudessa on tällä hetkellä puutteita. Ramboll Oy:n tekemän taustaselvityksen mukaan puhtaan kaluston direktiivin toimeenpano edellyttää yhteensä noin 600 sähköautojen latauspistettä, joista vähintään 55 olisi pikalatauspisteitä.

Markkinaehtoista latausinfrastruktuuria on rakentunut ja rakentuu pääasiallisesti niille alueille, joilla niiden käytölle on paljon kysyntää eli alueille, missä liikennevirrat ovat suuria. Haja-asutusalueille latausinfrastruktuurin rakentaminen voisi vaatia myös esitettyä mallia suurempaa julkista tukea, mikä voisi lisätä direktiivin toimeenpanosta aiheutuvaa kustannuspainetta julkiselle sektorille.

⁷ Sähkö- ja kaasuautojen kustannustehokkaat edistämiskeinot. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3/2019.

Myös mahdolliset sähköautojen saatavuusongelmat lyhyellä aikavälillä voivat vaikeuttaa tavoitteiden saavuttamista, mutta toisaalta autonvalmistajille asetettujen CO₂ raja-arvojen myötä 2020-luvulla sähköautojen tarjonnan ennakoidaan kasvavan hyvin voimakkaasti. Esimerkiksi Autoalan käyttövoimaennusteen mukaan ladattavien henkilöautojen osuuden kaikista ensirekisteröinneistä ennakoidaan kasvavan noin 18 prosenttiin vuonna 2020⁸, kun vuonna 2019 vaihtoehtoisten käyttövoimien (sisältäen myös kaasun) osuus ensirekisteröinneistä oli noin 9 prosenttia⁹.

Lisäksi yleisellä markkinatilanteella on merkittäviä vaikutuksia sähköautojen hyödyntämisen taksilla tehtävissä julkisissa kuljetuksissa. Mitä enemmän kilpailua jollakin maantieteellisellä alueella on, sitä vähemmän kuljetusyrityksillä on mahdollisuuksia vyöryttää puhtaan kaluston hankinnasta mahdollisesti aiheutuvia kustannusten lisäyksiä lyhyellä aikavälillä tarjoamiensa palveluiden hintoihin, sillä kilpailullisilla markkinoilla palvelun hinta määräytyy kysynnän ja tarjonnan mukaan.

Taksimarkkinoiden alueellisen kilpailutilanteen mittaaminen ei ole suoraviivaista, mutta suuntaa antavaa tietoa saadaan taksilupien maantieteellisestä jakautumisesta. Koko maan tasolla taksilupia on yhteensä noin 12 000 kappaletta, joista noin kolmannes sijoittuu Uudellemaalle. Yhteensä Uudellemaalle, Pirkanmaalle ja Varsinais-Suomeen sijoittuu noin 50 prosenttia kaikista Suomen taksiluvista¹⁰. Samoin kuin latausinfrastruktuurin kohdalla, Kaakkois- ja Pohjois-Suomessa myös kilpailutilanne taksimarkkinoilla taksiluvilla mitattuna on selvästi heikompi kuin Etelä-Suomen kasvukeskuksissa, kun katsotaan taksilupien absoluuttisia määriä.

Lisäksi vuonna 2018 voimaan tullut taksiuudistus on voinut keskittää taksipalveluiden tarjontaa suurimpiin kaupunkeihin, sillä asemapaikkavelvoitteesta luovuttiin uudistuksen yhteydessä, mikä on voinut osaltaan entisestään keskittää palveluntarjontaa. Palvelutarjonnan keskittymisestä ei kuitenkaan ole käytettävissä tarkkaa, kaupunkikohtaista tilastotietoa.

Kun suhteutetaan taksilupien lukumäärä maakunnan väkilukuun, on alueellinen jakauma luonnollisesti paljon tasaisempi siten, että lähes koko Suomessa on n. 0,002 taksilupaa asukasta kohden. Yritysten absoluuttinen lukumäärä vaikuttaa kuitenkin suoraan kilpailutilanteeseen, minkä vuoksi myös kokonaislukumäärällä on tilanteessa merkitystä. Alueilla, joilla on vähemmän väestöä, on luonnollisesti myös vähemmän palveluntarjoajia.

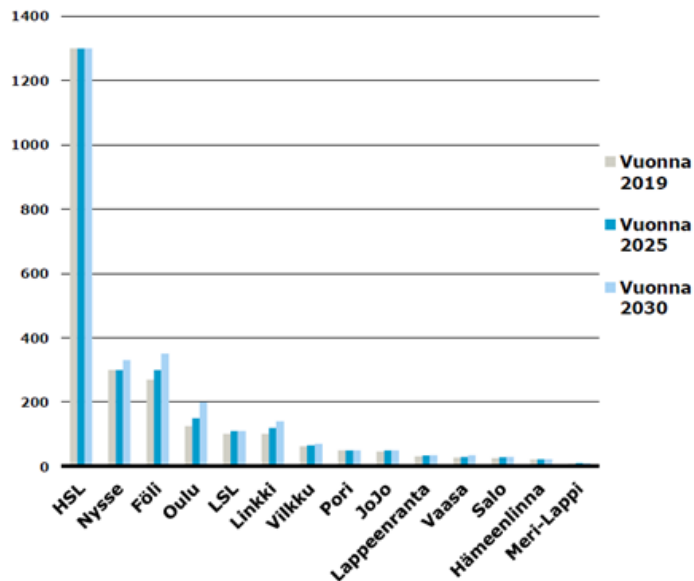
3.3 Julkisten linja-autopalveluhankintojen nykytila

Direktiivin vaatimusten mukaan linja-autojen (M3) hankinnoista ensimmäisen hankinta-ajanjakson (2021 – 2025) aikana 41 prosenttia ajoneuvoista tulee olla puhtaita ja toisen hankinta-ajanjakson (2026 – 2030) aikana 59 prosenttia. Linja-autopalvelujen hankinnoille on lisäksi asetettu erillinen alavaatimus täyssähköbusseille. Kummankin hankinta-ajanjakson aikana puolet hankittavista puhtaista ajoneuvoista tulee olla täyssähköbusseja (20,5 prosenttia ja 29,5 prosenttia).

⁸ https://www.aut.fi/ajankohtaista/tiedotteet/henkilöautojen_rekisteroinnit_syyskuussa_viime_vuoden_tasalla.3007.news, viitattu 3.12.2020.

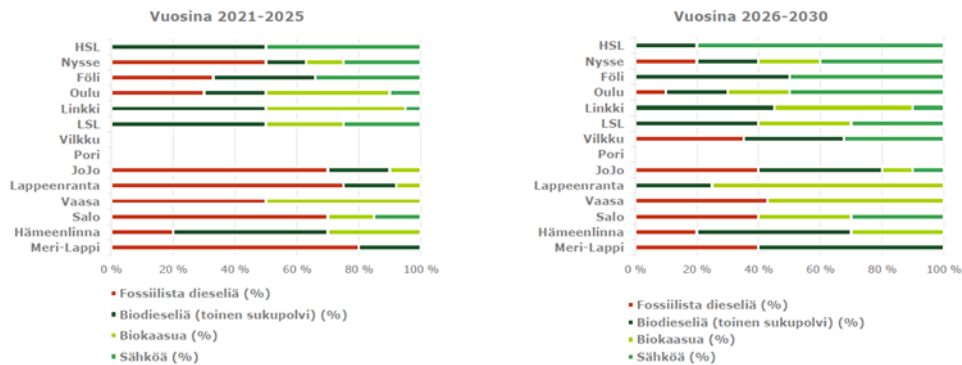
⁹ Traficom, henkilöautojen ensirekisteröinnit käyttövoimittain.

¹⁰ Traficom, liikennelupatilastot, syksyn 2019 tilanne.



Kuva 2. Toimivaltaisen joukkoliikenneviranomaisten linja-autokaluston suuruus vuosina 2019, 2025 ja 2030 (Lähde: Ramboll, kysely)

Kuvassa 2. on esitetty joukkoliikenneviranomaisten linja-autokaluston suuruus vuonna 2019 sekä ennakoitu suuruus vuosina 2025 ja 2030. Julkisen liikenteen suoritetilaston mukaan julkishallinnon suora rahoitus joukkoliikenteelle linja-autolla on noin 300 miljoonaa euroa vuodessa, josta noin 190 miljoonaa euroa kohdistuu neljälle suurimmalle kaupunkiseudulle eli HSL-alueelle, Tampereelle, Turkuun sekä Ouluun.



Kuva 3. Toimivaltaisten joukkoliikenneviranomaisten uusien hankintojen ennakoitu käyttövoimakäyttö vuosina 2021 – 2030 (Lähde: Ramboll, kysely)

Taustaselvityksen yhteydessä tehtiin kysely yli 100 linja-auton joukkoliikenneviranomaisille, jossa tiedusteltiin mm. lähitulevaisuudessa hankittavien palveluiden kaluston käyttövoimakäyttöä. Kysely kohdistettiin sekä Paikallisliikenneliitto ry:n jäsenistölle että

suurimmille jäsenistön ulkopuolisille toimijoille. Kyselyn tulokset käyttövoimajakauman suhteen on esitetty kuvassa 3.

Kyselyn vastausten perusteella joukkoliikenneviranomaisten omat tavoitteet ovat yhteen laskettuna selvästi tiukempia ympäristövaatimuksiltaan kuin mitä direktiivin asettama minimivaatimus Suomelle jäsenmaana yhteensä on. Joukkoliikenneviranomaisten omat yhteenlasketut tavoitteet vuosille 2021 – 2025 ja 2026-3030 on esitetty taulukossa 3.

	Sähkö	Uusiutuva dieseliä	Fossiilinen dieseliä	Biokaasu
2021 – 2025	52 %	20 %	18 %	10 %
2026 – 3030	54 %	28 %	7 %	11 %

Taulukko 3. Toimivaltaisten joukkoliikenneviranomaisten uusien hankintojen ennakoitu käyttövoimajakauma koko maan tasolla vuosina 2021 – 2030 (Lähde: Ramboll, kysely)

Joukkoliikenneviranomaisten omat tavoitteet ylittävät siis koko maan tasolla selvästi direktiivin vaatimukset molemmilla hankinta-ajanjaksoilla. Mikäli joukkoliikenneviranomaiset pysyvät tavoitteissaan, täyttyisivät direktiivin vaatimukset myös perusuralla koko maan tasolla. Kaikilla joukkoliikenneviranomaisilla ei kuitenkaan ole keskenään samanlaiset tavoitteet lähivuosien hankinnoille.

Kuvasta 3. käy ilmi, että erityisesti pienempien joukkoliikenneviranomaisten omat tavoitteet eivät suoraan ole linjassa direktiivin vaatimusten kanssa. Haasteita joko puhtaiden ajoneuvojen kokonaistavoitteen ja erityisesti sähköisten linja-autojen alatavoitteen saavuttamisessa on kyselyn perusteella Joensuussa, Vaasassa, Hämeenlinnassa, Jyväskylässä, Oulussa, Lappeenrannassa, Salossa sekä Meri-Lapissa.

3.4 Julkisten kuorma-autopalveluhankintojen nykytila

Ehdotettu esitys sääntelee myös kuorma-autoilla tehtäviä palveluhankintoja, joista merkittävien on jätteiden keruupalvelut. Julkisten hankintojen ilmoitusaineiston perusteella jälki-ilmoituksia kyseiselle CPV-koodille kohdistui vain vähän hankintoja vuosina 2016 – 2019 keskimäärin. Toisaalta kuten aiemmin todettu, ei kyseisestä aineistosta todennäköisesti saada muodostettua kokonaiskuvaa markkinan koosta.

Raskaan liikenteen osalta julkisen sektorin käyttämää rahamäärää liikenteen palveluhankintoihin onkin vaikeampi arvioida kuin muiden ajoneuvoluokkien kohdalla. Direktiivin sääntelyn piirissä olevat hankintayksiköt hankkivat todennäköisesti ainakin jäte- sekä postikuljetuksia, joita tehdään raskaalla kalustolla.

Tilastokeskuksen kuntien käyttötaloustilaston perusteella kunnat käyttivät vuosina 2015 – 2018 keskimäärin noin 40 miljoonaa euroa jätehuollon palvelujen ostoon. Lisäksi kuntayhtymät käyttivät yhteensä noin 80 miljoonaa euroa jätehuollon palvelujen ostoon samalla aikaperiodilla. Luku ei kuitenkaan kerro sitä, kuinka suuri osa palveluhankinnoista kohdistuu nimenomaan jätteiden keruupalveluihin. Tilastot eivät myöskään kerro suoraan keruupalveluissa käytettyjen ajoneuvojen käyttövoimajakaumasta. Lisäksi luvusta saattaa puuttua yhtiömuotoisten jätelaitosten palveluhankintoja, jotka mahdollisesti nostavat direktiivin sääntelyn piirissä olevan markkinan kokoa.

Ramboll Oy:n taustaselvityksen mukaan kunnallisten jätehuoltoyhtiöiden palveluhankinnoissa on yhteensä noin 600 jätekuljetusautoa ja yhteensä vuosittain kilpailutuksessa on noin 100

jätekuljetusautoa. Taustaselvityksen mukaan monissa kilpailutuksissa edellytetään, tai annetaan lisäpisteitä, jo nykyisellään biokaasua tai biodieseliä käyttövoimana. Näiden edellytysten yleisyydestä ei kuitenkaan ole käytettävissä tilastotietoa.

Suomen Kiertovoima ry:ltä saatujen tietojen mukaan kunnan järjestämien jätekuljetusten tapauksissa urakkasopimukset ovat tyypillisesti pitkiä, usein jopa 5-vuotisia sopimuksia, joissa on tyypillisesti myös optiovuosia sopimusten jatkosta.

Käynnissä oleva jätelain uudistushanke vaikuttaa tulevaisuudessa jätehuollon järjestämiseen siten, että jatkossa kunnat vastaavat jätehuollon järjestämisestä nykyistä merkittävästi laajemmassa mittakaavassa. Yllä esitetyt palveluhankintojen määrät tulevat mahdollisesti siis jatkossa kasvamaan.

Tällä hetkellä puutteellisten tilastotietojen myötä direktiivin vaikutuksia kuorma-autokuljetuksiin on haastava arvioida. Ramboll Oy:n taustaselvityksen tietojen perusteella kuitenkin kilpailutuksissa edellytetään jo nykytilanteessa biokaasua käyttövoimana, minkä lisäksi diesel-käyttöisissä kuorma-autoissa voidaan sellaisenaan hyödyntää uusiutuvaa dieseliä, mikäli sitä on alueellisesti saatavilla.

3.5 Kansallinen lainsäädäntö

Laki ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa

Ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annetun lailla (1509/2011) on pantu täytäntöön puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/33/EY. Lailla säädetään energiaa ja ympäristöä koskevien vaikutusten huomioon ottamisesta moottoriajoneuvojen tai niillä tehtävien henkilökuljetusten hankinnoissa.

Ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoissa tulee ottaa huomioon ajoneuvojen käytöstä aiheutuvat energia- ja ympäristövaikutukset, joihin kuuluvat ainakin energiankulutus, hiilidioksidi-päästöt sekä typenoksidi-, hiilivety- ja hiukkaspäästöt. Lisäksi voidaan ottaa huomioon melu ja päästöjen paikalliset vaikutuksen sekä muut ympäristövaikutukset. Energia- ja ympäristövaikutusten vertailuperusteet ja tekniset eritelmät tai määrittelyt on ilmoitettava tarjoajille hankintamenettelyssä etukäteen.

Lain 4 §:n mukaan energia- ja ympäristövaikutukset voidaan ottaa huomioon asettamalla hankintaa koskevassa tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa mainittuja vaikutuksia koskevia vähimmäisvaatimuksia osana hankinnan teknistä määrittelyä teknisen eritelmän tai määrittelyn muodossa. Vaatimusten asettamisessa voidaan käyttää myös julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 72 §:ssä tarkoitettua ympäristömerkkiä koskevia kriteereitä.

Lain 5 §:n mukaisesti, jos energia- ja ympäristövaikutuksia ei ole esitetty otettavan huomioon tarjouspyynnössä tai hankintailmoituksessa 4 §:n mukaisina vähimmäisvaatimuksina, ne tulee ottaa huomioon kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteina. Energiankulutuksen ja päästötietojen määrittämisestä säädetään lain 6 §:ssä. Pykälän mukaan hankintayksikön on käytettävä ympäristökustannusten laskemisessa energiankulutuksen ja päästöjen määrittämiseksi yhdenmukaisesti kaikkien tarjoajien osalta ajoneuvon EY-tyyppihyväksynnän mukaisia tietoja, yleisesti käytettyjen testimenettelyiden tuloksia tai ajoneuvon valmistajalta saatuja tietoja. Päästöjen määrittelyssä voidaan myös tarjouspyynnössä tai

hankintailmoituksessa esitetyllä tavalla ottaa huomioon käytettävän vaihtoehtoisen polttoaineen raaka-aineesta tai tuotantotavasta johtuva elinkaarenaikainen päästövähennys.

Lailla säädetään ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioimisesta julkisissa ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoissa, mutta laki ei edellytä varsinaisia vähimmäistavoitteita energiatehokkaiden ja ympäristöystävällisten ajoneuvojen hankinnalle.

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

Laissa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), jäljempänä *hankintalaki*, on pantu täytäntöön julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU sekä käyttöoikeussopimusten tekemisestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU. Lailla säädetään valtion, kuntien, kuntayhtymien ja muiden laissa tarkoitettujen hankintayksiköiden kynnysarvot ylittävistä tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankinnoista sekä niihin liittyvistä menettelyistä. Lakia sovelletaan suurimpaan osaan julkisista hankinnoista.

Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

Laissa vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016), jäljempänä *erityisalojen hankintalaki*, on pantu täytäntöön vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/25/EU sekä käyttöoikeussopimusten tekemisestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU. Erityisalojen hankintalakia sovelletaan siinä tyhjentävästi luetelluilla toimialoilla toimivien vesi- ja energiahuollon sekä kuljetus- ja postipalveluiden yksiköiden kynnysarvot ylittäviin tavara- ja palveluhankintoihin.

Hallitusohjelma

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan liikenteen päästövähennystavoitteiden tulee vastata Suomen hiilineutraaliustavoitetta. Keskeisenä vähäpäästöisen liikenteen tavoitteena on, että Suomi vähintään puolittaa liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasoon verrattuna. Liikenteen päästöjen vähentämiseksi tehdään toimia, jotka vähentävät liikennesuoritteita ja edesauttavat siirtymää kokonaisuutena kestävämpään tapaan liikkua ja vapautua fossiilisista polttoaineista. Vuonna 2019 liikenteen päästöt vastasivat noin viidennestä Suomen kaikista kasvihuonekaasupäästöistä ja noin 40 prosenttia ns. taakanjakosektorin päästöistä. Valtaosa liikenteen päästöistä eli noin 94 prosenttia syntyi tieliikenteessä.

Hallitusohjelman mukaan tällä hallituskaudella laaditaan tiekartta fossiilittomaan liikenteeseen. Toimeksiannon mukaan tiekartassa esitetään keinot, joilla kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt puolitetaan vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon ja liikenne muutetaan nollapäästöiseksi viimeistään vuoteen 2045 mennessä. Vuonna 2005 kotimaan liikenteen hiilidioksidipäästöt olivat yhteensä noin 12,5 miljoonaa tonnia, eli vuonna 2030 päästöt saisivat olla yhteensä enää noin 6,25 miljoonaa tonnia. Vuonna 2019 päästöt olivat yhteensä noin 11 miljoonaa tonnia, joten lisäpäästövähennysten tarve on vielä noin 4,75 miljoonaa tonnia.

Liikenteen kasvihuonekaasupäästöt ovat pääasiallisesti pienentyneet vuodesta 2008 alkaen erityisesti siksi, että biopolttoaineiden osuus tieliikenteen polttoaineista on kasvanut sekä uusien autojen energiatehokkuus parantunut. Päästöjen vähentyminen on kuitenkin ollut hyvin hidasta

ja nykytoimilla liikenteen päästöt eivät vähene asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen perusennusteen¹¹ mukaan kotimaan liikenteen hiilidioksidipäästöt putoavat nykyisillä toimenpiteillä yhteensä noin 37 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja noin 50 prosenttia vuoteen 2045 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Tieliikenteen osalta on arvioitu, että olemassa olevilla toimilla saavutetaan vielä noin 3,1 miljoonan CO₂-tonnin päästövähennys, eli uusilla toimenpiteillä tulisi kattaa vielä noin 1,65 miljoonan tonnin päästövähennys vuoteen 2030 mennessä. Ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksia koskeva laki on osa fossiilittoman liikenteen tiekarttaa. Puhtaita ja energiatehokkaita ajoneuvohankintoja koskevan direktiivin osalta hallitusohjelmassa mainitaan yhtenä nopeana toimenpiteenä päästöjen vähentämiseksi ja kiertotalouden edistämiseksi, että joukkoliikenteen vähäpäästöisen kaluston käyttöönottoa vauhditetaan (EU-puhtausvaatimukset: palveluhankinnoissa 41 prosentin osuus puhtaita ajoneuvoja vuoteen 2025 mennessä ja 59 prosentin osuus vuoteen 2030 mennessä).

Liikenteen päästövähennystavoitteiden lisäksi hallitusohjelmassa on myös lukuisia julkisiin hankintoihin liittyviä kehittämistavoitteita, joiden tarkoituksena on edistää kestäviä hankintoja. Keskeisenä tavoitteena on muun muassa, että julkisilla hankinnoilla vahvistetaan teknologista kehitystä, mutta myös laajemmin kestävä kehitys, innovatiivisuutta sekä elinkaaritaloudellisuutta. Lisäksi tavoitteena on edistää sosiaalisten, ilmasto- ja kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumista julkisten hankintojen kautta.

Kansallinen julkisten hankintojen strategia 2020

Valtiovarainministeriö on yhdessä Kuntaliiton kanssa asettanut 5.9.2019 Vaikuttavat julkiset hankinnat –toimenpideohjelman (Hankinta-Suomi). Toimenpideohjelman pohjalta on laadittu Suomen ensimmäinen kansallinen julkisten hankintojen strategia, joka julkaistiin 9.9.2020.

Strategia sisältää kahdeksan strategista tahtotilaa ja 25 niitä konkretisoivaa tavoitetta. Strategian mukaan julkinen sektori voi olla merkittävä markkinavaikuttaja ympäristöystävällisten ratkaisujen, kuten uusien energia- ja resurssitehokkaiden, vähähiilisten sekä puhtaiden ratkaisujen hankkijana. Valtion ja kuntien on toimittava siten, että julkisten hankintojen avulla edistetään ilmasto- ja kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumista. Yhtenä strategian konkreettisena tavoitteena on tukea julkisilla hankinnoilla Suomen hiilineutraalisuustavoitetta 2035 sekä kiertotalouden toteuttamista.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi puhtaiden ja energiatehokkaiden moottoriajoneuvojen edistämisestä.

¹¹ Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen perusennuste on laadittu VTT:n kehittämällä ns. ALIISA-laskentatyökalulla. Laskentatyökalun ominaisuuksista johtuen ennusteessa tarkastellaan vain hiilidioksidipäästöjä, ei muita kasvihuonekaasupäästöjä. Hiilidioksidipäästöjen osuus liikenteen kaikista kasvihuonekaasupäästöistä on yli 95 prosenttia.

Direktiiviin perustuvan sääntelyn lisäksi ehdotettuun lakiin sisältyisi myös käyttöoikeussopimuksin hankittujen ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimukset.

Lakiehdotus sisältäisi hankintayksiköille veloitteen varmistaa vähimmäisosuus nolla- ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja kahden hankinta-ajanjakson aikana. Velvoite koskisi hankintayksiköiden tekemiä ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja. Liikennepalveluhankintojen osalta vaatimuksia sovellettaisiin direktiivin liitteen mukaisten CPV-koodien myötä täsmennettyihin hankintoihin. Vaatimuksia sovellettaisiin ainoastaan EU:n hankintakynnsarvot ylittäviin hankintoihin, joiden hankintamenettely on käynnistetty 2.8.2021 jälkeen. Esityksessä ehdotetaan, että direktiivin mahdollistamat poikkeukset erikoiskäytössä oleville ajoneuvoille hyödynnetään täysimääräisesti.

Esityksessä ehdotetaan prosentuaaliset vähimmäisosuudet vähä- ja nollapäästöisiä ajoneuvoja kahdelle hankinta-ajanjaksolle. Ensimmäinen hankinta-ajanjakso käynnistyisi 2.8.2021 ja päättyisi 31.12.2025. Toinen hankinta-ajanjakso käynnistyisi 1.1.2026 ja päättyisi 31.12.2030. Ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hankintojen vähimmäisosuuden voisi täyttää alle 50 CO₂ g/km päästöisellä ajoneuvolla ja toisen hankinta-ajanjakson aikana 0 CO₂ g/km päästöisellä ajoneuvolla. Kuorma-autojen hankinnoissa ja M3-luokan linja-autohankinnoissa vähimmäisosuuden voisi täyttää kummankin hankinta-ajanjakson aikana 100 prosenttia vaihtoehtoisella polttoaineella kulkevalla kalustolla tai ladattavalla hybridiajoneuvolla. M3-luokan linja-autohankinnoille asetettaisiin lisäksi vähimmäisvaatimus täyssähköbusseja kullekin hankinta-ajanjaksolle.

Esityksessä ehdotetaan, että henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hankinnoissa hankintayksikön tulisi varmistaa kummankin hankinta-ajanjakson aikana 38,5 prosenttiin vähimmäisosuus vähä- ja nollapäästöisiä ajoneuvoja. Kuntien hankintojen osalta prosentuaalinen vähimmäisosuus olisi eritelty 20 prosentin, 35 prosentin ja 50 prosentin vähimmäisosuuksiin perustuen alueellisiin erityispiirteisiin, kuten etäisyyksiin, taloudellisiin valmiuksiin, latauspisteiden saatavuuteen ja taksimarkkinoiden tilanteeseen. Kuorma-autohankinnoissa hankintayksikön tulee ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana varmistaa 9 prosentin vähimmäisosuus ja toisen hankinta-ajanjakson aikana 15 prosentin vähimmäisosuus vähä- ja nollapäästöisiä ajoneuvoja. Kuntien hankintojen osalta prosentuaalinen vähimmäisosuus olisi eritelty 0 prosentin, 5 prosentin ja 15 prosentin vähimmäisosuuksiin perustuen alueellisiin erityispiirteisiin. Ehdotettujen eriytettyjen tavoitetasojen myötä pyritään varmistamaan kuntien lakisääteisten kuljetusten järjestäminen ilman kohtuutonta kustannusten nousua alueellisten erityispiirteiden johdosta. M3-luokan linja-autoja koskevilla hankinnoissa hankintayksikön tulisi varmistaa ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana 41 prosentin ja toisen hankinta-ajanjakson aikana 59 prosentin vähimmäisosuus puhtaita vähä- ja nollapäästöisiä ajoneuvoja. Täyssähköbusseja koskeva alaraja olisi eritelty alueellisten erityispiirteiden perusteella.

Lakiehdotuksessa Liikenne- ja viestintävirasto ehdotetaan valvovaksi viranomaiseksi. Liikenne- ja viestintäministeriö vastaisi direktiivin mukaisesta raportoinnista komissiolle. Valvonta ja raportointi suoritettaisiin jälki-ilmoitusten perusteella. Esityksessä ehdotetaan, että lain soveltamisalaan kuuluvien hankintojen osalta jälki-ilmoituksessa tulisi ilmoittaa kokonaismäärä hankittuja ajoneuvoja sekä osuudet ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

4.2 Kansallinen lisäsääntely

Hallituksen esityksen valmistelussa ollaan pyritty hyödyntämään direktiivin mahdollistama liikkumavara. Lähtökohtaisesti esityksen valmistelussa ollaan pidättäytytty direktiivin asettamissa velvoitteissa. Jäsenmaakohtaiset prosentuaaliset osuudet toteutettaisiin ehdotuksessa siten, että muiden kuin kuntien hankinnoissa sovelletaan direktiivin vähimmäisvaatimusta. Kuntien osalta direktiivin mukainen vähimmäisvaatimus on eriytetty alueellisesti, mutta siten, että kansallista lisäsääntelyä ei alueellisesta eriyttämisestä koituisi vaan eriytettyjen vähimmäisosuuksien yhteenlaskettu määrä vastaa direktiivin asettamaan Suomen jäsenmaakohtaista vähimmäistavoitetta. Muilta osin direktiivi jättää paljon kansallista harkintavaraa esimerkiksi valvonnan järjestämisessä ja raportoinnin suorittamisessa. Esityksessä on pyritty varmistamaan riittävä tiedonsaanti tehdyistä hankinnoista asettamalla hankintayksiköille velvoite raportoida osuudet vähä- ja nollapäästöisiä ajoneuvoja jälki-ilmoituksen yhteydessä. Velvollisuus tehdä jälki-ilmoitus perustuu muuhun hankintalainsäädäntöön, joten esityksen myötä ei tule merkittävää uutta kansallista sääntelyä. Puitesopimusten sisällä tehtyjen hankintojen osalta muu hankintalainsäädäntö ei edellytä erikseen raportointia. Esityksessä on pyritty mahdollisimman kevyeen, mutta direktiivin edellyttämään ratkaisuun, jossa hankintayksikkö voi tehdä hankinta-ajanjakson jälkeen koonnin kaikista hankinnoistaan ja näin ollen välttyä hankintakohtaiselta raportoinnilta.

Direktiivin vähimmäisvaatimusten lisäksi esityksessä ehdotetaan vaatimusten ulottamista käyttö-oikeussopimusdirektiivin mukaisiin hankintoihin. Julkisista hankinnoista on EU:ssa eri säädöksiä, joiden nojalla hankintamenettely ja hankintojen kynnysarvot määräytyvät. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat ajoneuvo- ja liikennepalvelut on määritelty viittaamalla muuhun EU:n hankintalainsäädäntöön. Direktiivin soveltamisalaan kuuluu hankintadirektiivin (2014/24/EU), erityisalojen hankintadirektiivin (2014/25/EU) ja rautateiden ja maanteiden julkisia henkilöliikennepalvelu- ja koskevan palveluasetuksen (1370/2007) mukaan kilpailutetut hankinnat. Direktiivin soveltamisalaan ei kuulu käyttöoikeussopimuksia koskevan direktiivin 2014/23/EU mukaan kilpailutetut hankinnat. Käyttöoikeussopimuksia käytetään tyypillisesti hankinnoissa, joissa käyttöoikeussopimuksessa kohteen tai palvelun toiminnallinen ja taloudellinen riski siirretään hankintayksiköltä palveluntuottajalle. Suomessa ajoneuvo- ja liikennepalveluissa ei pääsääntöisesti ole käytetty käyttöoikeussopimuksia. Poikkeuksena tästä on Kansaneläkelaitoksen hankkimat lakisääteiset kuljetukset, jotka markkinaoikeuden päätöksen myötä katsotaan käyttöoikeussopimuksiksi. Esityksessä ehdotetaan vaatimusten ulottamista myös käyttöoikeussopimusdirektiivin mukaisiin hankintoihin. Käytännössä ehdotettu soveltamisalan laajentaminen tarkoittaa Kansaneläkelaitoksen kuljetusten sisällyttäminen kansallisena lisäsääntelynä lain soveltamisalaan. Kansallisen lisäsääntelyn tavoitteena on kohdella eri toimijoita yhtäläisin vaatimuksin. Laajennettu soveltamisala huomioisi kaikki julkiset hankinnat tasapuolisesti, ja myös valtio toimisi suunnannäyttäjänä ja soveltamisalan laajentaminen edistäisi laajemmin myös päästövähennystavoitteita.

4.3 Pääasialliset vaikutukset suorien ajoneuvohankintojen hankintakustannuksiin

Nykytilan arvioinnin perusteella valtion virastot ensirekisteröivät vuosina 2015 – 2019 henkilöautoja keskimäärin yhteensä noin 315 kappaletta, pakettiautoja noin 97 kappaletta, kuorma-autoja noin 17 kappaletta vuosittain. Vastaavalla ajanjaksolla kuntien virastot sekä kuntayhtymät ensirekisteröivät keskimäärin yhteensä henkilöautoja noin 842 kappaletta, pakettiautoja noin 333 kappaletta ja kuorma-autoja noin 71 kappaletta.

Arvioinnin oletuksena on, että julkinen sektori hankkii ajoneuvoja sekä leasing-sopimuksilla että suoraan omistukseensa. Taustaselvityksen mukaan noin 57 prosenttia kuntien ja kuntayhtymien hallinnassa olevista henkilö- ja pakettiautoista oli hankittu omaan omistukseen

ja kääntäen 43 prosenttia oli hankittu leasing-sopimuksella. Vaikutusten arviointi on laadittu sillä oletuksella, että ajoneuvoja hankittaisiin ensisijaisesti omaan omistukseen, koska leasing-sopimusten hintatietoja on saatavilla niukasti vertailukelpoisten autojen välillä.

Tarkkaa arviota vuosittain hankittavien ajoneuvojen hintatasosta ei ole käytettävissä, mutta oletuksena on, että valtion virastot hankkisivat keskimäärin kuntien virastoja arvokkaampia ajoneuvoja erityisesti henkilöautojen kohdalla. Kuntien virastojen henkilöautohankinnat koostuvat esimerkiksi kotihoidon tuen työntekijöiden käytössä olevista ajoneuvoista, joiden oletetaan olevan keskimääräistä pienempikokoisia ja siten myös edullisempia.

Verohallinnon tilastojen mukaan uuden henkilöauton keskimääräinen verotusarvo oli vuosina 2015 – 2019 keskimäärin n. 33 000 euroa ja vuonna 2019 keskimääräinen verotusarvo oli 34 000 euroa. Valtion virastojen oletetaan hankkivan ensisijaisesti noin keskihintaisia henkilöautoja, kun taas kunnan virastojen oletetaan ensisijaisesti hankkivan pienempiä henkilöautoja, joiden hintataso on keskimääräistä matalampi.

Ehdotetun esityksen 9 §:n mukaisesti hankintayksikön olisi varmistettava, että ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla ajoneuvo- ja palveluhankintoina hankittujen henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen kokonaislukumäärästä vähintään 38,5 prosenttia olisi 6 §:ssä määritellyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja. Henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen kohdalla tämä tarkoittaa joko 50 g/km tai alle päästävää ladattavaa hybridiä tai täyssähköautoa ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla.

Liitteessä 1 esitetään, että kuntien vähimmäisosuudet eriytettäisiin siten, että 17 suuremmalle kaupungille asetettaisiin 50 prosentin vähimmäisosuus ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvoille. Vastaavasti korkeamman tavoitetason maakuntiin kuuluville kunnille asetettaisiin 35 prosentin vähimmäisosuus ja matalamman tavoitetason maakuntiin kuuluville kunnille asetettaisiin 15 prosentin vähimmäisosuus.

Valtion virastojen henkilöautojen vuosittaiset hankintakustannukset ovat noin 10,7 miljoonaa euroa, mikäli henkilöautot olisivat keskihintaisia ajoneuvoja ja mikäli ne hankkisivat autot ensisijaisesti omaan omistukseensa. Esityksen mukaisesti jatkossa 38,5 prosenttia tai noin 120 kappaletta keskimäärin vuosittain hankituista 315 henkilöautosta tulisi olla vuosina 2021 – 2025 joko ladattavia hybridejä tai täyssähköautoja.

Tällöin jatkossa valtion virastojen henkilöautojen vuosittaiset hankintakustannukset olisivat noin 12,7 miljoonaa euroa, mikäli hankittavat ladattavat hybridit tai täyssähköautot olisivat hankintahinnaltaan 50 000 euron arvoisia ja mikäli virastot hankkisivat autot ensisijaisesti omaan omistukseensa. Tämä tarkoittaisi noin 2 miljoonan euron tai noin 19 prosentin vuosittaista kustannusten lisäystä henkilöautojen hankintakustannuksiin valtion virastoissa.

Hankintakustannusten nousu henkilöautojen hankintojen kohdalla voi kuitenkin olla myös suurempi, sillä valtion virastot voivat painottaa henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hankintojaan siten, että ne täyttäisivät sähkökäyttöisten henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hankintojen vähimmäisosuudet pelkästään henkilöautoilla kevyiden hyötyajoneuvojen sijaan niiden paremman tarjonnan vuoksi. Kustannusten lisäystä valtion virastojen kokonaiskustannuksiin vähentäisi kuitenkin merkittävästi alentuneet polttoainekustannukset sähkökäyttöisten ajoneuvojen osalta.

Kuntien virastojen kohdalla vastaavasti vuosittaiset henkilöautojen hankintakustannukset ovat vuodessa arviolta noin 16,8 miljoonaa euroa, mikäli kuntien virastot hankkisivat ensisijaisesti

edullisempia A-segmentin henkilöautoja, joiden keskihinta on arviolta noin 20 000 euroa ja mikäli kuntien virastot hankkisivat autot ensisijaisesti omaan omistukseensa. Vastaavasti esityksen mukaisesti jatkossa 38,5 prosenttia tai noin 320 kappaletta keskimäärin vuosittain hankituista 842 henkilöautosta tulisi olla vuosina 2021 – 2025 joko ladattavia hybridejä tai täyssähköautoja.

Tällöin jatkossa kuntien virastojen henkilöautojen hankintakustannukset olisivat noin 20,1 miljoonaa euroa, mikäli hankittavat ladattavat hybridit tai täyssähköautot olisivat hankintahinnaltaan 30 000 euron arvoisia ja mikäli virastot hankkisivat autot ensisijaisesti omaan omistukseensa. Tämä tarkoittaisi noin 3,3 miljoonan tai noin 19 prosentin vuosittaista kustannusten lisäystä henkilöautojen hankintakustannuksiin kuntien virastoissa koko maan tasolla. Kustannusten lisäys painottuisi suhteellisesti voimakkaammin suurempien kuntien virastoihin, sillä näiden vuosittaiset henkilöautojen hankintamäärät ovat suhteellisesti suurimpia.

Myös kuntien virastojen kohdalla hankintakustannusten nousu henkilöautojen hankintojen kohdalla voi kuitenkin olla suurempi, sillä kuntien virastot voivat painottaa henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hankintojaan siten, että ne täyttäisivät sähkökäyttöisten henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hankintojen vähimmäisosuudet pelkästään henkilöautoilla kevyiden hyötyajoneuvojen sijaan niiden paremman tarjonnan vuoksi. Samoin kustannusten lisäystä kuntien virastojen kokonaiskustannuksiin vähentäisi kuitenkin merkittävästi alentuneet polttoainekustannukset sähkökäyttöisten ajoneuvojen osalta.

Kuorma-autojen kohdalla vuosittaiset hankintamäärät sekä valtion että kuntien virastojen kohdalla ovat kokonaismäärältään suhteellisen vähäisiä. Ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla vähimmäisosuudet täyttääkseen valtion virastojen olisi hankittava noin 2 kappaletta ja kuntien virastojen koko maan tasolla noin 7 kappaletta ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita kuorma-autoja. Lisäksi koska velvoitteet voi täyttää myös käyttämällä biodieseliä fossiilisen dieselin sijaan, eivät vaatimukset välttämättä lisäisi hankinta- vaan polttoainekustannuksia.

Edellä mainittujen seikkojen nojalla taloudelliset vaikutukset valtion ja kuntien virastojen kuorma-autojen ja M3-luokan linja-autojen suorien hankintojen kohdalla arvioidaan maltillisiksi.

4.4 Pääasialliset vaikutukset henkilöautokuljetusten hankintoihin

Komission vaikutusten arvioinnissa¹² on arvioitu (EU:n tasolla) direktiivin vaihtoehtoisten toteutustapojen taloudellisia vaikutuksia. Arviot koskevat kuitenkin pitkää aikaväliä (2020 – 2035), joten niiden hyödyntäminen liikennepalveluiden mahdollisen kustannustennousun arvioinnissa lyhyellä aikavälillä tai vuosittain on ongelmallista. Empiirisiä arvioita vastaavan sääntelyn vaikutuksista yleisesti liikennepalveluiden tai tarkemmin taksipalveluiden hintoihin ei ole käytettävissä, minkä vuoksi vaikutusten arvioinnissa joudutaan turvautumaan skenaariolaskelmiin sekä muun aiheeseen liittyvän tutkimustiedon soveltamiseen.

Yleisesti tutkimuskirjallisuuden nojalla voidaan Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) mukaan arvioida, että merkittävä tekijä julkisten hankintojen hinnanmuodostuksessa on kilpailun tehokas toteutuminen. Kilpailun puutteen on havaittu olevan yhteydessä korkeampiin hankintahintoihin ja kilpailun puutteen arvioidaan liittyvän siihen, että

¹² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fd4de3bc-c55d-11e7-9b01-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF

potentiaalisia tarjoajia ei ole riittävästi markkinoilla. Muita selityksiä kilpailun puutteelle voidaan hakea muun muassa siitä, että tarjoajat saattavat välttää kilpailutuksia, joissa arviointikriteerinä käytetään laatupisteitä minimivaatimusten sijaan tai siitä, että palveluntarjoajat eivät välttämättä pysty tarkkaan arvioimaan palvelun tuottamisesta syntyviä kustannuksia ja niiden suhdetta kilpailutuksen arvoon¹³.

Lisäksi Itä-Suomen yliopiston tutkimuksessa on arvioitu, että tarjoajien lukumäärän kasvu tehostaa kilpailutuksia, minkä vuoksi hankintayksikön näkökulmasta olisi kannattavaa tavoitella tilannetta, missä jätettyjen tarjouksien lukumäärä on mahdollisimman suuri. Tällöin hankintayksiköt voivat pyrkiä varmistamaan, että he saavat mahdollisimman hyvän hinta/laatusuhteen hankkimilleen palveluille.¹⁴

Ruotsissa on tutkittu sitä, miten sähköauton käyttö taksiliikenteessä vaikuttaa liikennöitsijöiden tuottoihin polttomoottoriautoon verrattuna. Tutkimuksessa havaittiin, että Tukholman alueella sähkökäyttöisillä takseilla oli keskimäärin hiukan korkeampi tuottavuus ajettua tuntia kohden kuin polttomoottoritakseilla, vaikka tutkittujen sähkökäyttöisten taksien hankintahinta oli jopa kaksinkertainen polttomoottoriautoon verrattuna¹⁵. Liikennöitsijöiden on kuitenkin tutkijoiden mukaan varauduttava siihen, että sähköisten taksien lataustarpeen vuoksi sähköisen taksin käyttö taksipalveluiden tarjonnassa vaatii enemmän aikataulusuunnittelua polttomoottoriautoon verrattuna.

Tutkijat selittävät tuottavuuseroa osin sillä, että sähkökäyttöisillä takseilla ajettiin Tukholman alueella keskimäärin pidempiä matkoja kuin polttomoottorikäyttöisillä takseilla. Tulosten tulkinnassa on hyvä huomata se, että tutkimuksen aineisto koski vuosia 2016 – 2017, jolloin kantamaltaan taksikäyttöön soveltuvien sähköautojen tarjonta oli hyvin rajattua verrattuna polttomoottoriautoihin ja näiden hankintahinnat suhteessa polttomoottoriautoihin olivat hyvin korkeita.

Tutkimuksen tulosten tulkinnassa on syytä ottaa huomioon, että hankintahinnan eron ennakoita kaventuvan ja tarjonnan lisääntyvän selvästi 2020-luvulla, mikä voi tarkoittaa, että tutkimuksessa arvioitu tuottavuusero sähkökäyttöisten taksien hyväksi on todellisuutta pienempi. Toisaalta Tukholman alueen väestötiheys on korkea verrattuna kaikkiin alueisiin, myös pääkaupunkiseutuun, Suomessa. Tämä voi vaikuttaa tulosten soveltuvuuteen Suomessa siten, että tuottavuusero voi olla myös yliarvio Suomen markkinoilla.

Kaliforniassa ja tarkemmin San Franciscon alueella on myös tutkittu sitä, miten täyssähkö- ja lataushybridiajoneuvoihin siirtyminen on vaikuttanut taksiliiketoiminnan tuottavuuteen. Tutkijat havaitsivat, että molemmissa tapauksissa siirtyminen ladattavien ajoneuvojen käyttöön oli taksiyrittäjille kannattavaa taloudellisesti, mutta täyssähköisten ajoneuvojen käyttö lisäsi tuottoja ladattavia hybridejä enemmän¹⁶.

Tämän voidaan arvioida johtuvan siitä, että täyssähköautolla on saavutettavissa selvästi merkittävämpi käyttökustannusten alenema lataushybridiin verrattuna. Johtopäätöksistä

¹³ Tukiainen, J. ja Jääskeläinen, J. (2019): Anatomy of Public Procurement, VATT Working papers 118.

¹⁴ Tammi, T. ja Saastamoinen, J. (2013): Kilpailu julkisissa hankinnoissa kilpailuttajan ja yritysten näkökulmista.

¹⁵ Hagman, J. ja Langbroek, H.M. (2019): Conditions for electric vehicle taxi: A case study in the Greater Stockholm Region.

¹⁶ Keshav, S. ym. (2013): The Return of Investment for Taxi Companies Transitioning to Electric Vehicles.

arvioidaan seuraavan, että myös Suomessa taksiliikennöitsijöiden oletetaan hyödyntävän erityisesti täyssähköautoja uusissa hankinnoissa, joiden tarkoituksena on ainakin osin täyttää lain asettamat minimivaatimukset julkisille kuljetuspalveluhankinnoille. Myös tämän tutkimuksen tulosten tulkinnassa on syytä ottaa huomioon se, että tutkimuksen aineisto on ajalta, jolloin sähköisten ja polttomootoriautojen hankintahintaero oli vielä hyvin merkittävä sekä se, että San Franciscon alueen väestötiheys on selvästi kaikkia Suomen alueita korkeampi.

Jotta voidaan arvioida sitä, millaisia kustannusvaikutuksia direktiivin vaatimuksilla on taksiryitysten kustannuksiin, tulee muodostaa kuva toimialan kustannusrakenteesta. Traficomien taksiliikenteen vaikutusten seuranta -raportissa¹⁷ on esitetty taksiliikenteen kustannusindeksin mukainen kustannusrakenne. Kustannusindeksin mukaan hankintakustannusten (pääoman poistot ja korot) osuus taksiliikenteen kokonaiskustannuksista on 10 prosenttia, kun taas polttoainekustannusten osuus kokonaiskustannuksista on noin 6 prosenttia. Selvästi merkittävin kustannuserä sen sijaan on palkat ja työnantajamaksut, joiden osuus on 59 prosenttia kokonaiskustannuksista.

Kun taksiliikenteen operaattorit joutuvat ehdotetun esityksen vaatimusten mukaisesti käyttämään ja siten hankkimaan puhtaita ajoneuvoja, nousevat yritysten ajoneuvojen hankintakustannukset. Vastaavasti polttoainekustannusten ennakoitaan laskevan. Traficomien arvion¹⁸ mukaan sähköautolla ajo maksaa sähkönsä osalta noin 2 €/100km kotilatauksen tapauksessa, mikä on merkittävästi vähemmän kuin vertailukelpoisella diesel-ajoneuvolla, joka on tyypillinen käyttövoima taksiliikenteessä. Esimerkiksi 6 l/100km kulutuksella ja 1,4 €/l dieselin yksikköhinnalla eli noin 1,1 €/l verottomalla hinnalla vastaava lukema dieselkäyttöisellä ajoneuvolla on noin 6,6 €/100km.

Ammattiliikenteessä joudutaan todennäköisesti turvautumaan ainakin osin julkisiin latauspisteisiin. Julkisten latauspisteiden hinnoittelussa on ainakin Helsingin seudulla merkittävää hintaohjausta siihen, että autoja ladattaisiin kantakaupungin ulkopuolella ja yöaikaan¹⁹, mikä ohjaa latauksen kysyntää kaupunkikeskustojen ulkopuolelle.

Sähköauton lataus maksaa esimerkiksi Helsingin energian latauspisteissä halvimmillaan pikalatauksessa 0,2 €/kWh arvonlisäverottomana ja suurteholatauksessa 0,24 €/kWh ilt- ja yöaikaan sekä kantakaupungin ulkopuolella. Henkilöauton keskimääräiseksi sähkökulutukseksi oletetaan 17 kWh/100km, jolloin 100km suorituksen keskimääräiseksi hinnaksi julkisesta pikalatauspisteestä ladattuna tulisi noin 3,4 €/100km ja suurteholatauspisteestä noin 4,1 €/100km arvonlisäverottomana.

Arviota siitä, kuinka paljon sähkökäyttöisiä takseja ladattaisiin kotilatauksessa ja kuinka paljon julkisissa latauspisteissä ei ole käytettävissä. Mikäli jakauma olisi 50/50 eli puolet latauksesta tapahtuisi kotona ja puolet julkisissa latauspisteissä edellä mainitulla kustannustasolla, tulisi keskimääräiseksi sähköauton käyttökustannukseksi noin 2,7 € - 3,1€/100km riippuen käytetyn latauspisteen tehosta.

Täten käytetystä lataustehosta riippuen täyssähköautoon siirtymisen arvioidaan laskevan taksiliikennöitsijöiden polttoainekustannuksia noin 50 – 60 prosentilla vertailukelpoiseen dieselautoon verrattuna edellä mainituilla oletuksilla. Hintalaskelmat ovat kuitenkin suuntaa-antavia, sillä ammattiliikenne voi tehdä tukkuhintasopimuksia polttoaineen tai sähkönsä.

¹⁷ Taksiliikenteen vaikutusten seuranta. Traficomien raportteja 3/2020.

¹⁸ <https://www.traficom.fi/fi/ajavaihtoehtoa/sahkoauto>

¹⁹ <https://www.helen.fi/sahkoauton-lataus/lataus>

jakelijoiden kanssa, eikä käytössä ole tarkkaa tietoa siitä, miten sähkökäyttöisiä takseja Suomessa ladataan.

Hankintakustannusten ennakoidaan vastaavasti nousevan, mutta kustannusten nousua on haastavampi arvioida markkinan nopeasta kehityksestä johtuen. Mikäli hankintakustannukset nousisivat 25 prosentilla vaaditun puhtaiden ajoneuvojen minimimäärän (38,5 prosenttia ajoneuvoista) osalta ja polttoainekustannukset laskisivat 50 prosentilla, niin kokonaisuudessaan taksiliikenteen kustannukset laskisivat vähäisesti. Mikäli hankintakustannukset nousisivat 50 prosentilla, vastaavasti mekaanisesti kustannukset nousisivat, mutta vähäisesti.

Joka tapauksessa polttoainekustannusten merkittävästä laskusta johtuen esityksen minimivaatimusten vaikutukset taksiliikenteen kustannuksiin arvioidaan vähäisiksi, mikäli ehdot täyttäviä ajoneuvoja on markkinoilla riittävästi. Mahdollisia markkinapuutteita vähentää se, että direktiivin ehtojen mukaisesti palveluntarjoajat voivat hyödyntää myös ladattavia hybridejä vaatimusten täyttämiseksi vuoden 2025 loppuun saakka. Lisäksi taksiliikenteen palveluntarjoajilla on jo kannassaan ehdot täyttäviä puhtaita ajoneuvoja, joskin määritelmän mukaisten ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen osuus taksikäytössä olevista ajoneuvoista on kokonaisuudessaan tällä hetkellä alle 1 prosentti²⁰.

Autoalan tilastojen²¹ mukaan ennen vuoden 2018 taksivuudistuksen aiheuttamaa merkittävää taksiliikenteen tarjonnan kasvua taksien keskimääräinen ajosuorite vuodessa oli n. 71 000 km, mikä on merkittävästi suurempi kuin kaikkien liikennekäytössä olevien henkilöautojen keskimääräinen suorite, joka on dieselkäyttöisten ajoneuvojen kohdalla noin 20 000 km²². Karkea arvio taksin keskimääräisestä päiväsuoritteesta on keskimääräisen vuosisuoritteen ja tehokkaiden työpäivien nojalla on noin 250 – 300 kilometriä päivässä. Taksikäytössä olevat ajoneuvot hyötyvät täten keskimääräistä henkilöautoa enemmän alentuneista polttoainekustannuksista, minkä lisäksi markkinoilla olevien täyssähköautojen kantama riittää päivittäisen suoritteen ajoon erityisesti kaupunkiajossa, jossa sähkönkulutus on maantieajoa matalampi.

Taksien keskimääräinen vaihto-aika taas on aiemmin arvioitu noin 26 kuukaudeksi²³, mikä tarkoittaa sitä, että ehdotetun esityksen hankinta-ajanjaksojen aikana taksikäytössä olevia ajoneuvoja uusittaisiin myös ilman esityksen vähimmäisvaatimuksia.

Perustuen taksiliikenteen kustannusrakenteeseen sekä sähköautojen merkittävästi pienempiin käyttökustannuksiin ja käytettävissä olevaan tutkimustietoon muista maista, ei voida arvioida, että esityksellä olisi merkittävää hintavaikutusta taksiliikennepalveluiden hankintaan alueilla, missä alalla on kilpailua ja toisaalta niillä alueilla, missä taksiliikenteen operaattoreilla on käytettävissään tarvittavaa latausinfrastruktuuria. Tämän vuoksi ehdotetun esityksen ei arvioida nostavan sääntelyn piirissä olevien julkisen sektorin hankkimien taksikuljetusten hankintojen hintoja siksi, että esityksen vaatimukset johtaisivat taksiliikennöitsijöiden liikennöintikustannusten nousuun.

Haasteet ehdotetun esityksen vaatimusten implementoinnissa alueellisesti liittyvät edellä esitettyjen arvioiden perusteella hintavaikutusten sijaan enemmänkin toimialan

²⁰ Taksiliikenteen vaikutusten seuranta. Traficomin raportteja 3/2020.

²¹ http://www.aut.fi/tilastot/muut_tilastot/tieliikenteen_suoritteet

²² Tilastokeskus, Tieto & Trendit 22.3.2019: <https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/tieliikenteen-ajokilometreissa-edelleen-hienoista-kasvua/?listing=simple>

²³ HE 178/2017 vp

kilpailutilanteeseen, latausinfrastruktuurin saatavuuteen sekä matkojen pituuksiin ja siten sähkön sopivuuteen käyttövoimana eri maantieteellisille alueille. Lisäksi on mahdollista, että ehdotetun esityksen vaatimuksia on varsinkin lyhyellä aikavälillä vaikea täyttää sähkökäyttöisten ajoneuvojen tarjonnan vuoksi.

Niillä alueilla, joilla tarjontaa on vähän ja tarjouskilpailuihin on vaikea saada nykytilassakaan tarjoajia, voidaan arvioida, että esityksen vaatimusten toteuttaminen täysimääräisesti olisi merkittävästi esimerkiksi suuria kaupunkiseutuja haastavampaa. Lisäksi harvemmin asutuilla alueilla sähköautojen kantamat ovat mahdollisesti riittämättömiä johtuen pidemmistä keskimääräisistä ajomatkoista sekä pisimpien, yli 100 km kuljetusten selvästi suuremmasta osuudesta kaikista kuljetuksista ainakin SVL-matkakorvausten alaisten taksikuljetusten kohdalla. Sairausvakuutuslaista korvattaville terveydenhuollon taksimatkoille on tyypillistä, että taksia käyttävä henkilöpiiri, kuljetusten ajankohta ja sijainti vaihtelevat. Osa tehdyistä taksimatkoista on pituudeltaan hyvin pitkiä ja niitä tehdään kaikilla Kelan hankinta-alueilla. Taksien tilausvälityskeskusten tulee olla valmiudessa myös pitkien välimatkojen kuljetusten varalta. Noin puolet matkoista on erikoissairaanhoidon tehtyjä matkoja, jotka saattavat ylittää kunta- ja maakuntarajoja. Välimatkoista johtuen kaikkia SVL-matkakorvausten alaisia taksikuljetuksia ei siis tosiasiallisesti voida tehdä direktiivin edellytykset täyttävillä ajoneuvoilla.

Ehdotetun esityksen vaikutuksia sääntelyn piirissä olevien julkisen sektorin hankkimien taksikuljetusten hintoihin ei pystytä kuitenkaan täsmällisesti arvioimaan johtuen siitä, että hankintahintojen on todettu olevan yhteydessä kilpailutilanteeseen siten, että kilpailun puutteen on arvioitu olevan yhteydessä korkeampiin hankintahintoihin.

Vaikka ehdotetulla esityksellä ei arvioida olevan liikennöintikustannusten noususta johtuvaa vaikutusta taksipalveluiden hintoihin, hankintahinnat voivat silti nousta, mikäli esitys johtaa vähentyneeseen kilpailuun julkisissa hankinnoissa. Käytettävissä ei kuitenkaan ole tutkimustietoa, jonka perusteella ajoneuvojen käyttövoimavaatimusten vaikutuksia julkisten hankintojen hintoihin voitaisiin arvioida. Mahdollisesta hankintahintojen noususta voidaan esittää suuntaa-antavia skenaariolaskelmia, jotka kuvaavat sitä, mitä julkisen sektorin kustannuksille tapahtuisi siinä tapauksessa, että palveluntarjonta heikentyisi ja hankintahinnat sitä tai jotakin muuta kautta kasvaisivat.

Koko maan tasolla ehdotetun esityksen sääntelyn piirissä on noin 106 miljoonan euron oppilaskuljetukset taksilla, noin 114 miljoonan euron vammaispalvelulain mukaiset taksikuljetukset sekä noin 122 miljoonan euron SVL-matkakorvauksista taksilla. Mikäli ehdotetun esityksen myötä taksipalveluiden hinnat kasvaisivat 2 prosentilla, tarkoittaisi se noin 2 miljoonan euron vuosittaista kustannusten lisäystä kaikissa kuljetusmuodoissa, mikä johtaisi kuntien kustannusten kasvuun noin 4 miljoonalla eurolla ja Kelan kustannusten nousun noin 2 miljoonalla eurolla.

Vastaavasti mikäli esityksen myötä taksipalveluiden hinnat kasvaisivat 5 prosentilla, tarkoittaisi se 5 miljoonan euron vuosittaista kustannusten lisäystä opetuskuljetusten kohdalla ja 6 miljoonan euron kustannusten vuosittaista kustannusten lisäystä vammaispalvelulain mukaisten taksikuljetusten sekä SVL-matkakorvausten alaisten taksikuljetusten kohdalla. Tällöin kuntien kustannukset kasvaisivat noin 11 miljoonalla eurolla vuosittain ja Kelan kustannukset noin 6 miljoonalla eurolla vuosittain.

Vastaavasti on myös mahdollista, että kustannusvaikutukset olisivat negatiivisia eli että hinnat laskisivat vastaavilla määrillä liikennöitsijöiden alentuneiden käyttökustannusten myötä.

Kustannusvaikutukset voivat myös olla epätasaisia siten, että joillakin alueilla kustannukset laskevat ja toisilla nousevat.

Edellä kuvattua mahdollista kustannusten kasvua pyritään kuitenkin ehdotetulla esityksellä vähentämään vähimmäistavoitteiden eriyttämisellä alueellisiin erityispiirteisiin, kuten etäisyyksiin, taloudellisiin valmiuksiin, latauspisteiden saatavuuteen ja taksimarkkinoiden tilanteeseen perustuen. Eriyttämisellä tavoitellaan sitä, että esimerkiksi vähäinen palveluntarjonta tai latausinfrastruktuuri eivät muodostuisi esteeksi saada kelpoisuusehdot täyttäviä tarjouksia julkisiin hankintoihin, mikä voisi johtaa ennakoitua suurempiin kustannusten lisäyksiin.

Ehdotetun esityksen mukaan 17 suurelle kaupungille asetettaisiin muita alueita selvästi suurempi, 50 prosentin velvoite ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen vähimmäisosuudeksi. Velvoitteiden eriyttäminen koskee kuntia, mutta Kelaa kohdeltaisiin yhtenä hankintayksikkönä, joten Kela voi omissa hankinnoissaan vastaavalla tavalla huomioida alueellisia eroavaisuuksia kuljetusolosuhteissa. Muille kunnille, jotka kuuluvat korkeamman tavoitetason maakuntiin, säädettäisiin vastaavasti 35 prosentin vähimmäisvelvoite puhtaiden ajoneuvojen osuudella ja muille kunnille, jotka kuuluvat matalamman tavoitetason maakuntiin, säädettäisiin 15 prosentin vähimmäisvelvoite ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen osuudelle.

Ehdotetun esityksen mukaisesti mahdollinen kustannusten nousu kohdistuisi todennäköisesti suhteellisesti voimakkaammin 17 suurelle kaupunkiseudulle, sillä vähimmäisosuus on näillä alueilla muita korkeampi. Vastaavasti matalamman tason maakuntiin kuuluvien kuntien mahdollinen kustannusten nousu olisi todennäköisesti suhteellisesti matalampaa. Arvioitu mahdollinen kustannusten nousu realisoituisi todennäköisesti vähitellen ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana, eikä välittömästi lain voimaantulon jälkeen. Tämä johtuu siitä, että osa hankinnoista on tehty lähiaikoina, jolloin esitetyt vaatimukset eivät koske niitä takautuvasti. Lisäksi hankintayksiköt voivat käynnistää nopeutetulla aikataululla uusia hankintaprosesseja ennen sääntelyn voimaantuloa, mikäli ne arvioivat, että niille annetut vaatimukset ovat lyhyellä aikavälillä vaikeasti täytettävissä.

4.5 Pääasialliset vaikutukset linja-autopalveluiden hankintoihin

Nykytilan arvioinnin perusteella toimivaltaiset joukkoliikenneviranomaisten (jäljempänä *TVV*) omat tavoitteet ylittävät koko maan tasolla selvästi direktiivin vaatimukset molemmilla hankinta-ajanjaksoilla. Mikäli joukkoliikenneviranomaiset pysyvät tavoitteissaan, täyttyisivät direktiivin vaatimukset myös perusuralla koko maan tasolla. Kaikilla joukkoliikenneviranomaisilla ei kuitenkaan ole keskenään vastaavat tavoitteet lähivuosien hankinnoille. Direktiivin kustannusvaikutus suhteessa perusuraan riippuu siis toteutusmallista.

Ehdotetun esityksen 11 §:n mukaisesti M3-luokan linja-autoja koskevissa hankinnoissa hankintayksikön tulisi varmistaa ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana 41 prosentin ja toisen hankinta-ajanjakson aikana 59 prosentin vähimmäisosuus puhtaita vähä- ja nollapäästöisiä ajoneuvoja. Täyssähköbussseja koskeva alatavoite olisi eritelty alueellisten erityispiirteiden perusteella.

Sähköbussien vähimmäisosuudet esitetään eriytettäväksi esityksen liitteen 3 mukaisesti siten, että esimerkiksi Helsingin seudun liikenteen (HSL) sähköbussien vähimmäisosuus ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla olisi 35 prosenttia, kun vastaavasti esimerkiksi Oulun, Jyväskylän ja Lahden joukkoliikenteessä sähköbussien vähimmäisosuus ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla olisi 5 prosenttia. Tampereen ja Turun seuduilla vähimmäisosuus olisi 15

prosenttia. Eriyttämismallilla pyritään kansalliseen lainsäädäntöön, joka huomioisi alueelliset eroavaisuudet M3-luokan linja-autoliikenteen käyttövoimien käytössä.

Ehdotetun esityksen 11 §:n mukaisesti kaikkia joukkoliikenneviranomaisia koskisi kuitenkin esityksen mukaan yleinen ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden vähimmäisosuus 41 prosenttia ajoneuvoista ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla ja 69 prosenttia toisella hankinta-ajanjaksolla. Vähimmäisosuuden voi täyttää sähkön lisäksi muilla vaihtoehtoisilla käyttövoimilla tai polttoaineilla.

Taustaselvityksen mukaan ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla toimivaltaiset TVV:t tulevat kilpailuttamaan yhteensä arviolta noin 1400 – 1500 linja-auton hankinnat. Volyymistä yli 50 prosenttia (noin 840 kappaletta) on arvion mukaan HSL:n kilpailuttamia linja-autoja. Seuraavaksi suurimmat hankinnat kohdistuvat Turun ja Tampereen seuduille, kullekin noin 150 linja-auton hankinnat. Loput noin 300 linja-autoa kilpailutetaan arvion mukaan muilla kaupunkiseuduilla.

Liitteen 3 mukaiset sähköbussien vähimmäisosuudet tarkoittavat, että ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla HSL:ää veloitettaisiin kilpailutuksissaan hankkimaan noin 300 sähköbussia. Vastaavasti Turun ja Tampereen seuduilla velvoite tarkoittaisi noin 20 – 25 sähköbussin hankintaa kokonaismäärästä riippuen. Oulun, Jyväskylän ja Lahden seuduilla velvoite tarkoittaisi yksittäisten, alle 5 sähköbussin hankintaa.

Ehdotetulla esityksellä ennakoitu sähköbussien kokonaismäärä koko maan tasolla ensimmäisen hankinta-ajanjakson osalta on vähintään 20 - 24 prosenttia hankinnoista toteutuneesta hankintavolyymistä riippuen. Toteutunut määrä voi todellisuudessa olla myös suurempi.

Toisella hankinta-ajanjaksolla TVV:t tulevat kilpailuttamaan arviolta noin 1200 – 1300 linja-auton hankinnat. Volyymistä noin 40 prosenttia (noin 500 kappaletta) on arvion mukaan HSL:n kilpailuttamia linja-autoja. Verrattuna ensimmäiseen hankinta-ajanjaksoon ennakoitu linja-autojen kokonaismäärä on selvässä laskussa HSL-alueella muun muassa raideinvestoinneista johtuen. Muilla kaupunkiseuduilla linja-autojen kokonaismäärän ennakoidaan kasvavan jonkin verran.

Ehdotetun esityksen mukaiset sähköbussien vähimmäismäärät olisivat HSL 60 prosenttia, Tampereen ja Turun seudut 15 prosenttia ja Oulun, Jyväskylän sekä Lahden seudut 10 prosenttia. Toisella hankinta-ajanjaksolla vastaavasti HSL:ää veloitettaisiin kilpailutuksissaan hankkimaan arviolta noin 300 sähköbussia. Vastaavasti Turun ja Tampereen seuduilla velvoite tarkoittaisi noin 40 – 45 sähköbussin hankintaa. Oulun, Jyväskylän ja Lahden seuduilla velvoite tarkoittaisi arviolta 5 – 10 sähköbussin hankintaa.

Ehdotetulla esityksellä ennakoitu sähköbussien kokonaismäärä toisella hankinta-ajanjaksolla koko maan tasolla on arviolta noin 30 prosenttia kokonaishankinnoista toteutuneesta hankintavolyymistä riippuen. Toteutunut määrä voi todellisuudessa olla myös suurempi.

Nykytilan arvioinnin perusteella suurin osa joukkoliikenneviranomaisista täyttää omien arvioidensa mukaan ensimmäisen hankinta-ajanjakson vähimmäisosuudet ja monilla alueilla TVV:iden omat arviot ovat selvästi yllä esitettyjä vähimmäismääriä suurempia. Vähintään 50 prosentin vähimmäisosuus vuosien 2021 – 2025 uusissa kalustohankinnoissa täyttyy ainakin HSL:n sekä Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Lahden, Hämeenlinnan ja Vaasan kaupunkiseuduilla, kun mukaan lasketaan kaikki puhtaiksi luokitellut käyttövoimat. Kuopion ja Porin seudulta tietoa 2021 – 2025 kalustonhankintojen ennakoidusta käyttövoimajakaumasta ei ole käytettävissä.

Vastaavasti uusissa hankinnoissa vuosina 2021 – 2025 täyttyy kyselyn perusteella alle 41 prosentin vähimmäisosuus ainakin Joensuun, Lappeenrannan, Salon ja Meri-Lapin kaupunkiseuduilla. Toisin sanoen 11 §:ssä esitetyt vaatimukset johtaisivat todennäköisesti kustannusten kasvuun. On mahdollista, että kustannusten kasvu kohdistuisi ennen kaikkea liikennöitsijöiden polttoainekustannuksiin, sillä edellä mainitut toimijat voisivat täyttää puuttuvan velvoitteen edellyttämällä liikennöitsijöiltä suurempaa biodieselin osuutta.

Taustaselvityksen mukaan ennakoitu kaluston suuruus on Joensuussa noin 50 linja-autoa, Lappeenrannassa noin 33 linja-autoa, Salossa noin 28 linja-autoa ja Meri-Lapissa noin 10 linja-autoa. Ennakoidun käyttövoimajakautuksen mukaisesti 11 §:n velvoite tarkoittaisi toisin sanoen noin 5 vaihtoehtoista polttoainetta käyttävän linja-auton lisäystä kalustoon Joensuussa. Vastaava luku olisi arvion mukaan Lappeenrannassa noin 10 kappaletta, Salossa noin 8 kappaletta ja Meri-Lapissa noin 2 kappaletta.

Liikenne- ja viestintäviraston joukkoliikenteen tilakuvaselvityksen²⁴ mukaan joukkoliikennesuorite vuonna 2018 oli Joensuussa noin 2,3 milj. kilometriä ja Lappeenrannassa n. 1,8 milj. kilometriä. Muilta edellisessä kappaleessa mainituilta alueilta vastaavaa tietoa ei ole käytettävissä. Keskimääräisen linja-auton suorite näillä seuduilla on vastaavasti noin 54 500 km ja 46 000 km. Lisäksi Ramboll Oy:n taustaselvityksestä tiedetään, että biodieselin hinta verrattuna fossiiliseen dieseliin on noin 0,20 €/l kalliimpaa. VTT:n LIPASTO-laskentajärjestelmän mukaan²⁵ 50 prosentin täyttöasteella katuajossa EURO VI -luokan linja-auton keskkulutus on noin 43 l/100 km.

Näillä oletuksilla kaupunkiseutujen kokonaiskustannukset kasvaisivat korkeintaan alle 100 000 eurolla vuosittain olettaen, että liikennöitsijöiden kasvaneet polttoainekustannukset perusuran lisäksi biodieseliä käyttävien linja-autojen osalta menisivät täydellisesti läpi hankintahintoihin.

Suuremmilla kaupunkiseuduilla vuonna 2020 toteutetuissa kilpailutuksissa erityisesti sähköisten linja-autojen osuus on muodostunut korkeaksi jo ennen direktiivin sääntelyn voimaantuloa. Osin kehitys voi johtua siitä, että palveluntarjoajat ennakoivat tulevaa sääntelyä ja muuttavat palveluntarjontaansa jo valmiiksi vaatimusten mukaisiksi, mutta kehitys johtuu oletettavasti myös muista tekijöistä, kuten sähköisten linja-autojen matalista käyttökustannuksista.

Esimerkiksi HSL:n huhtikuussa 2020 ratkenneessa kilpailutuksessa kilpailutettiin 122 bussin liikenne, joista yli 40 prosenttia tai noin 58 kappaletta on sähkökäyttöisiä. HSL:n heinäkuussa 2020 ratkenneessa kilpailutuksessa tarjouskilpailussa oli 68 linja-auton liikenne, joista 58 operoidaan sähkökäyttöisellä linja-autolla.

On mahdollista, että vaihtoehtoisten käyttövoimien yleistymisen ensimmäisellä ajanjaksolla on jopa ennakoitua nopeampaa. Toisaalta on myös mahdollista, että esimerkiksi sähköbussien markkinatilanteen kehityksestä riippuen kehitys voi olla myös ennakoitua perusuraa hitaampaa, mikä tarkoittaisi arvioitua voimakkaampaa kustannusten nousua eri joukkoliikenneviranomaisten kohdalla.

²⁴ Traficom (2019): Taustaselvitys joukkoliikenteen tilannekuvasta ja tavoitteellisesta kehityssuunnasta. Traficom raportteja 25/2019.

²⁵ <http://lipasto.vtt.fi/yksikkopaastot/henkiloliikenne/tieliikenne/linja-autot/bussikatu.htm>

4.6 Pääasialliset vaikutukset kuorma-autojen palveluhankintoihin

Ehdotetun esityksen 10 §:ssä säädetään, että muiden kuin kuntien hankintayksiköiden vähimmäisosuudet kuorma-autojen palveluhankinnoissa olisivat 9 prosenttia ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla ja 15 prosenttia toisella hankinta-ajanjaksolla. Ehdotetun esityksen liitteen 2 mukaisesti kuntien vähimmäisosuudet olisi eriytetty samaan tapaan kuin henkilöautokuljetusten kohdalla. Vähimmäisosuuksien tasot eri tavoitetason kunnissa ovat kuitenkin matalampia kuin henkilöautokuljetusten kohdalla.

Ehdotetun esityksen mukaisesti 17 suurimmalle kaupungille asetettaisiin 15 prosentin vähimmäisosuus ensimmäiselle hankinta-ajanjaksolle ja 21 prosentin vähimmäisosuus toiselle hankinta-ajanjaksolle. Korkeamman tavoitetason maakuntiin kuuluville kunnille asetettaisiin 5 prosentin vähimmäisosuus ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla ja 10 prosentin vähimmäisosuus toisella hankinta-ajanjaksolla ja matalamman tavoitetason maakuntiin kuuluville kunnille asetettaisiin 0 prosentin vähimmäisosuus ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla ja 5 prosentin vähimmäisosuus toisella hankinta-ajanjaksolla.

Nykytilan arvioinnin perusteella kunnallisten jätehuoltoyritysten kilpailutuksissa kilpailutetaan tällä hetkellä vuosittain noin 100 raskasta ajoneuvoa. Toisin sanoen kansallinen tavoite edellyttäisi tältä osin noin 9 puhtaan ja energiatehokkaan raskaan ajoneuvon hankintaa kilpailutuksissa. Samoin nykytilan arvioinnin perusteella monissa kilpailutuksissa edellytetään, tai annetaan lisäpisteitä, jo nykyisellään biokaasua tai biodieseliä käyttövoimana, mutta tarkkaa tilastotietoa tästä ei ole käytettävissä.

Nykytilan arviointiin sekä muihin ajoneuvoluokkiin verrattuna matalaan kansalliseen tavoitteeseen perustuen ehdotetulla esityksellä ei käytettävissä olevan tiedon valossa ennakoita olevan merkittäviä kustannusvaikutuksia kuorma-autojen palveluhankintoihin.

4.7 Yritysvaikutukset

Ehdotetun esityksen yritysvaikutuksia on arvioitu kohdissa 4.1 – 4.5, joissa käsitellään vaikutuksia eri palvelujen hankintaan. Merkittävimmät yritysvaikutukset arvioidaan kohdistuvan taksiliikenteen palveluntarjoajiin.

Kuten kohdassa 4.4 arvioitiin, ehdotetun esityksen arvioidaan lisäävän yritysten hankintakustannuksia, kun niiden täytyy kelpoisuusehdot täyttääkseen hyödyntää entistä enemmän ladattavia hybridejä ja/tai täyssähköautoja. Vastaavasti yritysten polttoainekustannusten arvioidaan vähentyvän noin 50 – 60 prosentilla verrattuna dieselkäyttöisten autoon.

Hankintakustannusten lisäysten arviointi on vaikeaa ilman yrityskohtaisia tietoja ensirekisteröityjen taksiautojen keskimääräisistä hankintahinnoista. Kuten osiossa 4.3 todettiin, taksin keskimääräiseksi vaihtoajaksi on aiemmin arvioitu noin 26 kuukautta, joten lähtökohtaisesti taksikäyttöisiä autoja vaihdetaan verrattain usein. Vuonna 2017 arvioitiin, että uuden ns. tavallisen taksin keskimääräinen verotusarvo oli noin 40 – 45 000 euroa²⁶.

Taksikäyttöön soveltuvat täyssähköautot ovat lähtökohtaisesti keskimääräistä suurempia sekä sisätiloiltaan että akustoltaan, minkä vuoksi niiden hankintahinnat ovat sähköautojen hintajakauman yläpäässä. Mikäli taksiliikennöitsijöiden hankintakustannukset kasvaisivat

²⁶ HE 178/2017 vp

keskimäärin 25 prosentilla täyssähkö tai ladattavien hybridien tapauksessa, tarkoittaisi se, että keskimääräisen uuden taksikäyttöisten auton verotusarvo olisi näissä tapauksissa noin 53 000 euroa. Vastaavasti mikäli hankintakustannukset nousisivat 50 prosentilla, olisi uuden taksikäyttöisen verotusarvo noin 64 000 euroa.

Taksiryitysten siirtymistä sähköautoon saattaa vaikeuttaa muut tekijät kuin sähköauton hankintahinta. Näitä tekijöitä olisi esimerkiksi latauspisteiden saatavuus ja kuljetusten ajomatkat. Ehdotetussa esityksessä on pyritty huomioimaan alueellisten tekijöiden vaikutuksia asettamalla matalampi tavoitetaso seuduille, joissa alueelliset erityispiirteet saattavat hidastaa sähköautoiluun siirtymistä. Vaikutuksia harvaan asutuilla seuduilla oleville taksiryityksille on siten pyritty lieventämään esityksen mukaisella alennetulla tavoitetasolla. Harvaan asutuilla seuduilla taksiryityksillä on lähtökohtaisesti pidemmät ajomatkat ja lisäksi latausverkoston saatavuus on heikko. Sähköauton akun kulutus on myös lähtökohtaisesti suurempaa maantieajossa kuin kaupunkiajossa. Toisaalta pidempien matkojen kuljetuksissa mahdollinen polttoainekulujen säästö on suurempi mikä tekee sähköautoilusta kannattavampaa ja kotilatauksen järjestäminen on todennäköisesti helpompaa koska suurin osa asunnoista on omakotitaloja. Huomioitavaa on myös, että ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana taksiryitys voi käyttää myös ladattavaa hybridiä, jolloin hankintahinta ei ole huomattavasti suurempi verrattuna polttomoottoriautoon, mutta vastaavaa polttoainekulujen säästöä kuin täyssähköautoon siirtyessä ei ole saatavissa. Harvaan asuttujen seutujen taksiryityksille koituvat vaikutukset eivät lähtökohtaisesti olisi suuressa mittaluokassa erilaisia kuin muillekaan taksiryityksille. Vaikutukset M3-luokan linja-auto- ja kuorma-autopalveluita tarjoaviin yrityksiin koko maan tasolla eivät ole arvion mukaan merkittäviä johtuen perusuran kehityksestä sekä kuorma-autojen maltillisesta vähimmäisvaatimuksesta, jonka pystyy täyttämään myös vanhalla kalustolla hyödyntämällä uusiutuvaa dieseliä polttoaineena.

4.8 Esityksen vaikutukset valtion verotuottoihin

Taustaselvityksen arvion mukaan direktiivin alaisia henkilöautokuljetuspalveluja tuottaa yhteensä noin 5 000 ajoneuvoa. Kansallisen vaatimuksen mukaisesti direktiivin soveltamisen käynnistyttyä aloitetuissa kilpailutuksissa 38,5 prosenttia tai noin 1 700 näistä ajoneuvoista tulisi olla ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla enintään 50 g/km päästöisiä ajoneuvoja.

Teknologian tutkimuskeskus VTT:n laatiman liikenteen perusennusteen²⁷ arvion mukaan täyssähköautojen osuus henkilöautojen ensirekisteröinneistä olisi noin 3 prosenttia ja ladattavien (bensini)hybridien osuus noin 7 prosenttia vuonna 2021. Luvut kasvavat arvion mukaan 10 ja 11 prosenttiin vuonna 2025.

Uusien dieselkäyttöisten henkilöautojen autovero oli syksyllä 2020 keskimäärin 19,4 prosenttia ja ladattavien hybridien sekä täyssähköautojen keskimääräinen autovero oli vastaavasti 3,7 ja 2,7 prosenttia, kun ei huomioida autoveron palautuksia²⁸. Kun ajoneuvoa käytetään pääasiassa taksina ja se rekisteröidään ensi kertaa Suomeen, alentaa Verohallinto ajoneuvon autoveroa 30.6.2022 saakka²⁹. Autoveroa alennetaan 3 000 eurolla, jos ajoneuvo on rekisteröity

²⁷ VTT (2020). Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen perusennuste 2020 – 2050.

²⁸ Fossiilittoman liikenteen tiekartta -työryhmän loppuraportti. LVM julkaisu 2020:17.

²⁹ Autoverolaki muuttui 1.7.2018 siten, että taksien autoveron alennus poistuu asteittain 30.6.2022 mennessä.

viimeistään 30.6.2019; 2 400 eurolla, jos ajoneuvo on rekisteröity viimeistään 30.6.2020 ja 1 200 eurolla, jos ajoneuvo on rekisteröity viimeistään 30.6.2022.

Vuonna 2017 ensirekisteröitiin noin 2 300 niin sanottua tavallista eli ei-invalidikäyttöön suunniteltuja tai isoja esteettömiä ajoneuvoja, taksikäyttöön tarkoitettuja autoa³⁰. Mikäli edellä mainittujen 5 000 ajoneuvon käyttövoimajakauma noudattelisi liikenteen perusennusteen käyttövoimajakaumaa ja ensirekisteröintimäärä pysyisi samalla tasolla kuin aiemmin, niin tällöin vuonna 2021 ensirekisteröitäisiin noin 70 täyssähköistä ja noin 160 ladattavaa hybriditaksia. Vastaavat luvut vuonna 2025 olisivat tällöin noin 230 ja noin 250 vuonna 2025.

Näillä oletuksilla vuosina 2021 – 2025 ensirekisteröitäisiin yhteensä noin 1 000 ladattavaa hybridiä ja noin 700 sähköautoa taksikäyttöön. Kaikki näitä ehdot täyttäviä ajoneuvoja ei voida olettaa käytettävän ehdotetun esityksen sääntelemien palveluiden tarjoamiseen, joten voidaan arvioida, että ehdotettu esitys lisää ehdot täyttävien taksiautojen ensirekisteröintejä.

Tarkkaa arviota vaikutuksesta autoverotuottoihin ei kuitenkaan pystytä esittämään, sillä tarkkaa vaatimukset täyttävien autojen ensirekisteröintien määrää ehdotetun esityksen vaikutuksesta ei pystytä luotettavasti arvioimaan. Vuonna 2017 arvioitiin, että verotettujen taksien laskennallinen autoveron määrä oli keskimäärin noin 8 300 euroa, mikä tarkoittaisi sitä, että dieselkäyttöisen taksin keskimääräinen verotusarvo olisi noin 40 000 euroa. Tällöin yhden ladattavan hybridin lisäys laskisi autoverotuottoja noin 6 800 eurolla ja yhden täyssähköauton lisäys vastaavasti noin 7 200 eurolla.

Mikäli esitys lisää ladattavien hybridien sekä täyssähköisten taksien määrää suhteessa perusuraan, vähentää se myös polttoaineverotuottoja. Karkea arvio ehdotetun esityksen alaisien taksien kokonaissuoritteesta vuodessa nykytilassa on noin 355 miljoonaa kilometriä vuodessa³¹ tai noin 71 000 kilometriä vuodessa ajoneuvoa kohden.

Ladattavan hybridin tapauksessa polttoaineverotuottojen arvioidaan laskevan noin 10 000 euroa tai 30 prosenttia autoa kohden³². Vastaavasti täyssähköauton tapauksessa polttoaineverotuottojen arvioidaan laskevan noin 35 000 eurolla tai 100 prosentilla autoa kohden. Tarkkaa arviota ehdotetun esityksen vaikutuksista polttoaineverotuottoihin ei pystytä esittämään.

Vastaavasti ehdotetulla esityksellä on vaikutusta myös ajoneuvoverotuottoihin. Yhden ladattavan hybridin tai täyssähköauton lisäys suhteessa perusuraan vähentäisi ajoneuvoverotuottoja 230 – 250 eurolla vuodessa verrattuna dieselkäyttöiseen autoon³³.

Ehdotetun esityksen vaikutukset verotuottoihin linja-autojen ja kuorma-autojen kohdalla arvioidaan vähäisiksi.

³⁰ HE 178/2018 vp

³¹ Henkilökuljetuspalveluja taksilla tuottaa arvion mukaan noin 5 000 ajoneuvoa ja keskimääräinen taksin vuosisuorite on oletettu 71 000 kilometriksi.

³² Oletuksena dieselin keskim. verotaso 50 snt/l ja bensiinin keskim. verotaso 70 snt/l, ladattavan hybridin tapauksessa ajosuoritejakauma 50 prosenttia bensiinillä ja 50 prosenttia sähköllä ja että ladattavalla (bensiini) hybridillä korvattaisiin ensisijaisesti dieselkäyttöisiä ajoneuvoja.

³³ Oletuksena dieselkäyttöisen auton vuotuinen ajoneuvovero n. 350 €/v, ladattavan hybridin n. 100 €/v ja täyssähköauton n. 120 €/v (Traficom, ajoneuvoverolaskuri).

4.9 Esityksen vaikutukset liikenteen päästöihin

Kuten edellisessä kappaleessa todettiin, taustaselvityksen arvion mukaan direktiivin alaisia henkilöautokuljetuspalveluja tuottaa noin 5 000 ajoneuvoa, joista vähintään 38,5 prosentin eli 1 700 ajoneuvon tulee olla CO₂-päästöiltään enintään 50 g/km päästöisiä ajoneuvoja vuosina 2021 - 2025 ja vastaavasti 1 700 ajoneuvon täyssähköisiä vuoden 2025 jälkeen. Ensirekisteröitävän dieselajoneuvon hiilidioksidipäästöt kilometrillä ovat keskimäärin n. 136 g/km, jolloin 50 g/km keskipäästöiseen hybridiajoneuvon siirtyminen vähentää päästöjä n. 64 prosenttia ja täyssähköön siirtyminen 100 prosenttia.

Autoalan tilastojen mukaan ennen vuoden 2018 taksuudistuksen aiheuttamaa merkittävää taksiliikenteen tarjonnan kasvua taksien keskimääräinen ajosuorite vuodessa oli n. 71 000 km, jolloin ajoneuvokohtaiset hiilidioksidipäästöt vähenisivät hybridiajoneuvon siirtymällä noin 6,2 tonnia ja täyssähköautoon siirtymällä noin 9,7 tonnia. Vaikutusten arvioinnissa on oletettu, että taksiliikennöitsijät hyödyntäisivät vaatimukset täyttääkseen ensisijaisesti täyssähköautoja, koska niillä on saavutettavissa ladattavia hybridejä selvästi merkittävämpiä polttoainekustannusten säästöjä.

Karkean arvion mukaan 1 700 taksin vaihtuessa täyssähköautoon päästöt vähenisivät vuositasona noin 16 490 tonnia. Taksuudistuksen jälkeen keskimääräinen vuotuinen ajomäärä taksiajoneuvoa kohden on todennäköisesti laskenut ajoneuvojen ja osa-aikaisen ajon lisääntyttyä, mutta keskimääräistä ajosuoritearviota on perusteltua käyttää ottaen huomioon, että merkittävä osa direktiivin alaisista matkoista ajetaan harvaan asutuilla alueilla, joissa keskimääräiset vuotuiset ajosuoritteet voivat olla huomattavasti korkeampiakin.

Palveluostoista johtuvaa ajosuoritetta ei pystytä erittelemään, eikä ehdotettu esitys ole ainoa tekijä, jonka johdosta taksiyrittäjät siirtyvät vähäpäästöisempiin ajoneuvoihin. Toisaalta esitys vähentää epäsuorasti myös muun taksiliiketoiminnan päästöjä, kun samoilla ajoneuvoilla ajetaan myös direktiivin ulkopuolelle jääviä matkoja. Näiden tekijöiden yhteisvaikutusta ei pystytä tarkasti arvioimaan.

Tarkemmin ehdotetun esityksen vaikutuksia julkisen sektorin hankkimien taksikuljetusten päästöihin voidaan pyrkiä arvioimaan suoritetilastojen avulla. Kelan tilastojen mukaan koko maan tasolla SVL-matkakorvausten alaisia taksimatkoja tehtiin 2 161 723 kappaletta ja näiden matkojen keskipituudella 36 km yhteenlaskettu suorite oli 76 913 086 kilometriä. Mikäli matkoja tehtäisiin ensisijaisesti täyssähköautolla, tarkoittaisi se laskelman nojalla noin 4 000 tonnin CO₂-päästövähennyksiä Kelan korvaamien taksikuljetusten kohdalla.

Vammaispalvelulain mukaisten taksikuljetusten ja opetustoimen taksilla tehtävien kuljetusten kohdalla yhtä tarkkoja tilastotietoja suoritteesta ja matkojen lukumäärästä ei ole käytettävissä, joten vastaavan tarkkuustason laskelmaa ei voida tuottaa.

Ehdotetun esityksen vaikutusten arvioinnin perusteella vaikutukset perusuran kehitykseen linja- sekä kuorma-autolla tehtävien kuljetusten hankintoihin on arvioitu maltillisiksi. Tämän vuoksi ehdotetun esityksen ei arvioida vähentävän merkittävästi näiden kuljetuspalveluiden päästöjä, vaikka yleisesti ottaen siirtymällä vähäpäästöisiin käyttövoimiin voidaankin vähentää liikenteen päästöjä myös näiden kuljetuspalveluiden kohdalla. Myös kuntien ja valtion virastojen suorien ajoneuvohankintojen siirtyminen nykyistä voimakkaammin ympäristöystävällisiin ja energiatehokkaisiin ajoneuvoihin vähentää liikenteen päästöjä, mutta tarkkaa arviota vaikutuksesta ei pystytä tuottamaan.

Ehdotetun esityksen vaikutukset M3-luokan linja-autojen ja kuorma-autojen päästöihin arvioidaan vähäisiksi johtuen muun muassa siitä, että linja-autojen velvoitteiden arvioidaan täyttyvän koko maan tasolla perusuralla. Kuorma-autojen kohdalla taas koko maan tasolla vaatimukset ovat absoluuttisesti maltillisella tasolla, minkä lisäksi velvoitteet voidaan täyttää palveluntarjoajan näkökulmasta yksinkertaisesti käyttämällä polttoaineena 100 prosenttista uusiutuvaa dieseliä. Koska uusiutuva diesel lasketaan osaksi jakeluvelvoitetta, ei siihen siirtyminen raskaissa kuljetuksissa lähtökohtaisesti vähennä liikenteen päästöjä.

Hallituksen tavoitteena on vähintään puolittaa kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasosta. Vuonna 2005 tieliikenteen hiilidioksidipäästöt olivat yhteensä noin 12,5 miljoonaa tonnia eli vuonna 2030 päästöt saisivat olla yhteensä noin 6,25 miljoonaa tonnia. Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen perusennusteen mukaan tieliikenteen hiilidioksidipäästöt ovat vähentyneet 1,5 miljoonaa tonnia vuodesta 2005. Ne vähenevät jo päätetyin toimin arviolta noin 3,1 miljoonaa tonnia lisää vuoteen 2030 mennessä. Liikenteen perusennusteen päästövähennyslaskelmaan on sisällytetty direktiivin myötä saatava päästövähennys. Tieliikenteessä tavoitellaan vielä noin 1,65 miljoonan hiilidioksiditonnin vähennystä, jotta päästöt puolittuisivat vuoden 2005 tasosta.

4.10 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Valvonnan järjestäminen ja siihen liittyvä neuvonta vaativat Liikenne- ja viestintävirastolla noin 2-3 henkilötyövuoden jatkuvaa resurssitarvetta. Tätä varten on varattava valtion tulo- ja menoarviossa vuosittain 260 000-390 000 euroa. Lisäksi valvonnan järjestäminen valtiovarainministeriön ylläpitämän hankintailmoitukset.fi (HILMA) –verkkopalvelun avulla edellyttää vähäisiä muutoksia kyseessä olevaan tietojärjestelmään.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Keskeisimmät toteuttamisvaihtoehdot liittyvät toisaalta alueelliseen eriyttämiseen ja toisaalta käyttöoikeussopimusten sisällyttämiseen sääntelyn piiriin. Ehdotetun esityksen vaatimuksia ei olisi direktiivin nojalla pakollista soveltaa käyttöoikeussopimuksiin, jonka keskeisin vaikutus lyhyellä aikavälillä olisi se, että Kelan korvaamien taksikuljetusten kohdalla vaatimuksia ei sovellettaisi.

Alueellisen eriyttämisen sijaan vähimmäisosuuksia voitaisiin soveltaa tasaisesti kaikkiin hankintayksiköihin, kun ne tekevät direktiivin soveltamisalan piirissä olevia hankintoja. Lisäksi alueellisessa eriyttämisessä voitaisiin käyttää esimerkiksi voimakkaampaa alueellista eriyttämismallia siten, että suurimpien kaupunkien vähimmäisosuudet olisivat ehdotettua esitystä suurempia, jolloin voitaisiin laskea asukasluvultaan pienempien kuntien vähimmäisosuuksia.

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vaikutusten arvioinnin perusteella ehdotetun esityksen vaatimusten täytäntöönpanon haasteet eivät välttämättä liity kasvaneisiin kustannuksiin, vaan esimerkiksi sähkön toimivuuteen käyttövoimana henkilöautokuljetuksissa eri maantieteellisillä alueilla Suomessa sekä palveluntarjoajien saatavuuteen.

Vaatimusten soveltaminen kaikkialla maassa (kaikissa kunnissa) tasaisesti voisi tarkoittaa sähköautojen latausverkoston laajentamista nykyisestä julkisin varoin, sillä haja-asutusalueille ei lyhyellä aikavälillä ennakoida rakentuvan yhtä tehokkaasti sähköautojen latausinfrastruktuuria kuin kaupunkiseuduille.

Sähköautojen kantaman vuoksi kuljetusten järjestäminen voisi olla haastavampaa haja-asutusalueilla pidempien matkojen vuoksi. Alueellisen kilpailutilanteen vuoksi tasamallissa voisi olla myös vaikeuksia saada kelpoisuusehdot täyttäviä tarjouksia niillä alueilla, joissa palveluntarjoajia on lukumäärällisesti vähän. Korkeampien hankintahintojen taas on havaittu olevan yhteydessä vähäisempään kilpailuun³⁴.

Sähköisten taksien käyttöön vaikuttaa olennaisesti saatavilla oleva latausverkosto. Tuoreessa tutkimuksessa³⁵ on arvioitu, että sähkön yleistymisen käyttövoimana voi johtaa julkisen latausinfrastruktuurin ruuhkautumiseen, mikä voi vaikuttaa kielteisesti taksiliikennöitsijöiden tuottoihin, jos se vähentää tehokasta työaikaa jonottamisen myötä. Lataus- ja erityisesti pikalatausinfrastruktuurin määrä taas on harvemmin asutuissa maakunnissa selvästi vähäisempää kuin kasvukeskuksissa, mikä voisi tarkoittaa haasteita sähköisen taksiliikenteen lisääntyessä, mikäli vaatimuksia sovellettaisiin tasaisesti kaikilla alueilla.

Asiaan vaikuttaa myös matkanopeuden sekä sään vaikutus sähköauton todelliseen kulutukseen ajettua kilometriä kohden. Sähköauton kulutukseen vaikuttaa nostavasti, ja siten todellista kantamaa laskevasti, muun muassa lämpötila ja auton nopeus siten, että mitä kylmempi sää ja mitä suurempi nopeus, sitä korkeampi todellinen kulutus ajettua kilometriä kohden. Latausinfrastruktuurin saatavuuden lisäksi myös nämä seikat voivat vähentää palveluntarjoajien kiinnostusta julkisiin kilpailutuksiin, joissa palveluntarjoajilta edellytettäisiin merkittäviä määriä sähkökäyttöisiä taksiautoja harvemmin asutuilla alueilla.

Edellä mainittujen seikkojen perusteella asettamalla samat vähimmäisosuudet kaikille hankintayksiköille voisivat ehdotetun esityksen mahdolliset kustannusvaikutukset olla arvioitua korkeampia erityisesti taksikuljetuspalveluiden kohdalla ja erityisesti harvinkin asutuilla alueilla.

Käyttöoikeussopimusten jättäminen pois ehdotetun esityksen soveltamisalasta vähentäisi mahdollisia kustannusten nousuja erityisesti Kelan tapauksessa. Toisaalta käyttöoikeussopimusten jättäminen pois soveltamisalasta kohtelisi valtion ja kuntien hankintayksiköitä epätasaisella tavalla siten, että kuntien hankintayksiköiltä vaadittaisiin ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen käyttöä ajoneuvo- ja palveluhankinnoissaan toisin kuin valtion viranomaiselta (Kelalta). Lisäksi on mahdollista, että tämä johtaisi käyttöoikeussopimusten yleistymiseen julkisissa hankinnoissa yleisesti, sillä hankintayksiköt voisivat välttää vaatimukset siirtämällä hankintojaan niiden piiriin. Tutkimustietoa siitä, millaisia hintaeroja hankintayksikön näkökulmasta käyttöoikeussopimuksilla ja hankintasopimuksilla vertailukelpoisissa hankinnoissa ei ole käytettävissä.

Käyttöoikeussopimuksen luonteeseen kuitenkin kuuluu se, että hankintayksikkö siirtää palvelun tarjoamiseen ja hallinnoimiseen liittyvän riskin palveluntarjoajalle. Mikäli palveluntarjoajat hinnoittelevat kasvaneen riskitason käyttöoikeussopimusten hintoihin, voisi käyttöoikeussopimusten yleistymisen kasvattaa julkisten hankintojen kustannuksia niissä tapauksissa, kun aiemmin hankintasopimuksina hankittuja palveluita pyrittäisiin siirtämään käyttöoikeussopimusten piiriin.

³⁴ Tukiainen, J. ja Jääskeläinen, J. (2019): Anatomy of Public Procurement, VATT Working papers 118.

³⁵ Langbroek, J. ja Hagman, J. (2020): Coping with a growing number of e-taxis in Greater Stockholm: A stated adaptation approach.

Lakiehdotuksen liitteessä 3 on esitetty sähköbussien alatavoitteen alueellinen eriyttäminen toimivaltaisten joukkoliikenneviranomaisten mukaan. Samaan sähköbussien kokonaismäärään koko maan tasolla olisi mahdollista päästä myös tasaisemmillä vähimmäisvaatimuksilla kolmen suurimman toimijan kesken. Ehdotetussa esityksessä HSL:lle asetettu sähköbussien minimivaatimus ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla olisi 35 prosenttia ja toisella hankinta-ajanjaksolla 60 prosenttia. Vastaavat prosentit Turun ja Tampereen seuduille olisivat 15 ja 25 prosenttia.

Ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla velvoitteita olisi arvion mukaan mahdollista tasoittaa siten, että HSL:n vaatimusta laskettaisiin 30 prosenttiin ja vastaavasti Turun ja Tampereen seudun vaatimusta korotettaisiin 20 prosenttiin. Tällöin koko maan tasolla päästäisiin arvion mukaan noin samaan sähköbussien vähimmäismäärään kuin ehdotetulla esityksellä. Pienempien toimijoiden velvoitteita ei olisi tarpeen muuttaa, sillä niiden suhteellisen pienen hankintavolyymin vuoksi muutetuilla prosentteilla ei olisi merkittävää vaikutusta kokonaismäärään.

Vastaavasti myös toisella hankinta-ajanjakson velvoitteita olisi mahdollista tasoittaa kolmen suurimman toimijan kesken. Arvion mukaan noin samaan sähköbussien kokonaismäärään koko maan tasolla päästäisiin siten, että HSL:n velvoitetta laskettaisiin 10 prosenttiyksiköllä 50 prosenttiin tai 15 prosenttiyksiköllä 45 prosenttiin. Tällöin Turun ja Tampereen seudun velvoitteita tulisi nostaa vastaavasti joko 5 prosenttiyksiköllä 30 prosenttiin tai toisessa vaihtoehdossa 10 – 15 prosenttiyksiköllä 35 – 40 prosenttiin. Kaikissa vaihtoehdoissa nykytiedon valossa arvioitu sähköbussien kokonaismäärä koko maan tasolla asettuisi noin 30 – 31 prosenttiin kokonaishankintavolyymistä.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Valmistelun yhteydessä Suomi on tiedustellut muilta EU-jäsenmailta puhtaita ajoneuvohankintoja koskevan direktiivin täytäntöönpanosta ja mahdollisesta aikataulusta muun muassa komission vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluinfrastruktuuria koskevan komitean (Alternative Fuels Committee) kokouksissa keväällä 2020. Lisäksi jäsenmaiden edustajilta on tiedusteltu sähköpostitse kansallisen lainsäädännön etenemisestä. Yleisesti on käynyt ilmi, että direktiivin täytäntöönpano on muissa EU-jäsenmaissa vasta suunnitteluvaiheessa, eikä jäsenmailta ole saatu tietoa tulevan lainsäädännön sisällöstä tai tarkemmasta aikataulusta.

Komissio on julkaissut 22.10.2020 virallisessa lehdessä tiedonannon puhtaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä vähäpäästöisen liikkuvuuden tukemiseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/33/EY 2, 3, 4 ja 5 artiklan soveltamisesta³⁶. Tiedonannon tarkoituksena on antaa kansallisille viranomaisille, hankintaviranomaisille, hankintayksiköille ja liikenteenharjoittajille ohjeita direktiivin soveltamisesta. Tiedonannossa esitetään yleiskatsaus usein kysytyistä kysymyksistä, jotka liittyvät direktiivin säännösten saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpanoon. Kysymykset ja vastaukset koskevat erityisesti direktiivin soveltamisalaa, ns. puhtaiden ajoneuvojen määritelmää, hankintojen vähimmäistavoitteita, ajoneuvojen laskentaa ja Tenders Electronic Daily -tietokannan (TED) käyttöä eri hankinnoissa.

³⁶ Komission tiedonanto puhtaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä vähäpäästöisen liikkuvuuden tukemiseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/33/EY 2, 3, 4 ja 5 artiklan soveltamisesta (2020/C 352/01). EUVL C 352, 22.10.2020, s. 1-12. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XC1022\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XC1022(01)&from=EN).

6 Lausuntopalaute

Esitysluonnos oli lausunnoilla 15.12.2020-8.2.2021 lausuntopalvelu.fi –palvelussa. Lausuntopyyntö lähetettiin yhteensä 348 taholle. Lausuntoja saatiin yhteensä 82. Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot ovat lausuntopalvelu.fi –sivustolla ja valtioneuvoston hankeikkunan palvelussa osoitteessa valtioneuvos-to.fi/hankkeet tunnuksella LVM051:00/2019. Esitysluonnoksesta annetuista lausunnoista on laadittu lausuntotiivistelmä, joka on julkaistu valtioneuvoston hankeikkunassa.

Lausunnonantajat kannattivat laajasti lakiehdotuksen tavoitteita edistää liikenteen päästövähennystavoitteita. Lausunnonantajat kokivat tärkeäksi julkisen sektorin ajoneuvohankintojen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen ajoneuvojen ohjaamisen ilmastotavoitteiden suuntaiseksi.

Useat lausunnonantajat ehdottivat lakiin sellaisia muutoksia, joista säädetään puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen ajoneuvojen edistämisestä annetussa direktiivissä suoraan. Lausunnoissa toivottiin esimerkiksi, että biokaasua ja biodieseliä käyttövoimanaan käyttävät henkilöautot ja kevyet hyötyajoneuvot katsottaisiin laissa puhtaiksi ajoneuvoiksi. Useissa lausunnoissa toivottiin velvoitteisiin pidempää siirtymäaikaa. Muutamat lausunnonantajat toivoivat paritaksien ja pyörätuolin käyttäjille tarkoitettujen M2-luokan ajoneuvojen rajaamista lain soveltamisalan ulkopuolelle. Ehdotuksia ei ole huomioitu esityksessä, sillä direktiivi ei mahdollista näissä kansallista liikkumavaraa.

Osa lausunnonantajista kritisoi ehdotettua seuraamusmaksua. Ehdotettu seuraamusmaksujärjestelmä koettiin haastavaksi erityisesti tilanteissa, joissa vähäpäästöisen kaluston hankkiminen on rajallista alueellisista syistä. Useissa lausunnoissa toivottiin selkeytystä seuraamusmaksua koskevaan sääntelyyn.

Useissa lausunnoissa kannatettiin sitä, että alueelliset eroavaisuudet otettaisiin huomioon kunnille asetettavia velvoitteita säädettäessä. Velvoitteiden eriyttämistä puollettiin joidenkin kuntien sisällä olevien pitkien etäisyyksien sekä puutteellisen latausinfra ja polttoaineiden jakeluinfra vuoksi. Jotkin kunnat kritisoivat heille esityksessä ehdotettua velvoitetasoa. Muutamissa lausunnoissa toivottiin selkeyttä kuntayhtymien hankintojen vähimmäisosuuksiin. Valtiovarainministeriö ja oikeusministeriö esittivät lausunnoissaan, että toisen hankinta-ajanjakson eriyttämisen perusteissa pitäisi pyrkiä paremmin arvioimaan, miten esimerkiksi ajoneuvomarkkina ja latausinfra sekä muut eriyttämistä tukevat perustelut ovat kehittyneet. Lausuntojen huomiot on otettu huomioon esityksen viimeistelyssä siten, että esityksessä ehdotetaan väliarviota, jonka yhteydessä tarkastellaan uudelleen alueellista jaottelua sekä esitetään tarpeen vaatiessa muutoksia prosenttiosuuksiin ennen toisen hankinta-ajanjakson alkamista.

Useat lausunnonantajat toivat esiin lain vaatimukset täyttävien M2-ajoneuvojen saatavuuteen liittyvät haasteet sekä henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen kuljetuksissa, että linja-autokuljetuksissa. Lausunnoissa toivottiin, että joukkoliikenteessä käytettävät M2-luokan ajoneuvot laskettaisiin lain mukaan M3-luokan ajoneuvoiksi. Ehdotus laskea M2-ajoneuvot osaksi linja-autojen tavoitetta linja-autopalveluhankinnoissa on huomioitu esityksen viimeistelyssä.

Lausunnoissa ehdotettiin lisäksi joitakin tarkennuksia lain soveltamisalaan ja velvoitteisiin. Tarkennuksia toivottiin ennen lain voimaantuloa tehtyjen puitesopimusten sisällä tehtyjen hankintojen soveltavuuteen, liikennepalvelulain suhteesta soveltamisalaan sekä sovellettavaan

kynnysarvoon sekä linja-autohankintojen jälki-ilmoitusvelvollisuuteen. Lisäksi valtiovarainministeriö toivoi tarkennusta mahdollisten kustannusten korvaamisesta kunnille.

Lausuntopalautteen ja jatkovalmistelun perusteella tehdyt muutokset

Esitystä on jatkovalmisteltu virkamiestyönä lausuntokierroksella saadun palautteen perusteella sekä jatkovalmistelussa ilmenneiden asioiden perusteella. Käyttöoikeussopimusten sisällyttämistä direktiivin soveltamisalaan vastustettiin osassa lausunnoista ja osa piti hyvänä sisällyttää myös käyttöoikeussopimukset soveltamisalaa. Käytännössä soveltamisalan laajentaminen käyttöoikeussopimuksiin tarkoittaa Kansaneläkelaitoksen kilpailuttamisen kuljetusten sisällyttämistä soveltamisalaan. Lausuntokierroksen perusteella ei ole ilmennyt perusteita jonka johdosta käyttöoikeussopimukset jätettäisiin soveltamisalan ulkopuolelle. Jatkovalmistelun yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriön esittämät huomiot on täydennetty hallituksen esityksen vaikutuksiin.

Lausuntopalautteessa usea taho kiinnitti huomiota M2-luokan ajoneuvojen saatavuuteen. Direktiivi määrää M2-luokan ajoneuvot henkilö- ja pakettiautojen kategoriaan missä puhtaasti ajoneuvon vaatimus tarkoittaa sähkökäyttöistä ajoneuvoa. Useampi lausunnonantaja on todennut, että sähkökäyttöisiä M2-luokan ajoneuvoja ei ole saatavilla markkinoilla. Direktiivi ei mahdollista M2-luokan ajoneuvoille suoraa poikkeusta eikä M2-ajoneuvojen suoraa siirtoa muuhun kategoriaan. Erityisenä haasteena on tunnistettu M2-ajoneuvojen vaatimusten täyttäminen linja-autopalvelujen hankinnoissa. Henkilö- ja pakettiautojen hankinnoissa hankintayksikkö voi täyttää prosentuaalisen vaatimuksen painottaen osuutta sähköautoja henkilöautohankinnoissa. Linja-autopalveluhankinnassa osa linja-auto kuljetuksissa voidaan suorittaa M2-luokan ajoneuvoilla ja loput linja-autoilla. Näissä tilanteissa hankintayksikkö ei voi painottaa velvoitteita linja-autoihin koska M2-luokan ajoneuvot eivät kuulu samaan kategoriaan ja hankintayksikkö ei ylipäättänsä hanki muuta kalustoa (henkilöautoja) missä sähköistymisvaatimusta voisi kompensoida. Jatkovalmistelussa lausuntopalaute on huomiotu siten, että joukkoliikenteen palveluhankinnassa käytetyt M2-luokan ajoneuvot voi laskea osaksi M3-luokan linja-autojen tavoitetta. Muutos on perusteltu, jotta matalamman kysynnän reittejä voidaan jatkossa operoida siihen soveltuvalla kalustolla.

Esityksessä ehdotettua kuntien vähimmäisosuuksien eriyttämistä kannatettiin useassa lausunnossa. Iisalmen kaupunki, Seinäjoen kaupunki, Kuopion kaupunki, Kouvola kaupunki, Rovaniemen kaupunki, Vantaan kaupunki ja Muonion kunta esittivät, että heille luonnoksessa veloitettun tavoitetason tulisi olla matalampi. Rovaniemen kaupunki katsoi, että asukastiheys tulisi huomioida paremmin. Vantaa piti esitettyä eriyttelyä yhdenvertaisuuden vastaisena ja siksi kaikille tulisi asettaa samat tavoitteet. Kuopion kaupungin ja Seinäjoen kaupungin mukaan ehdotettu tavoite on liian haastava. Iisalmen kaupungin mukaan luonnos ottaa huomioon alueelliset erot osittain, mutta kannattaa voimakkaampaa eriyttämistä. Muonion kunnan näkemyksen mukaan Lapin pienet kunnat tulisi vapauttaa kokonaan henkilökuljetuksia koskevista vaatimuksista. Esitysluonnoksessa sähköbussien alatavoite on eriytetty toimivaltaisten viranomaisten kesken. Luonnoksessa suuret toimijat saisivat pienempiä toimijoita tiukemmat velvoitteet. Lausuntopalautteessa suurin osa toimijoista piti eriteltyä tavoitetasoa tarkoituksenmukaisena ja tärkeänä tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Suurista toimijoista HSL suhtautui kriittisesti korkeampaan tavoitetasoon ja ehdottaa erityisesti toisen hankinta-ajanjakson velvoitetta pienemmäksi. HSL:n näkemyksen mukaan markkinan kehitykseen liittyy huomattavia epävarmuuksia, joiden johdosta toisen hankinta-ajanjakson tavoite on kohtuuton. Valtiovarainministeriö ja oikeusministeriö on lausunnossaan esittänyt, että toisen hankinta-ajanjakson eriyttämisen perusteissa pitäisi pyrkiä paremmin arvioimaan, miten esimerkiksi ajoneuvomarkkina ja latausinfra on kehittynyt sekä muut eriyttämistä tukevien perusteluiden kehittyminen. Jatkovalmistelussa esitykseen on sisällytetty väliarvio,

jonka yhteydessä uudelleen tarkastellaan alueellinen jaottelu sekä esitetään tarpeen vaatiessa muutoksia prosenttiosuuksiin ennen toisen hankinta-ajanjakson alkamista. Arvio tehtäisiin vuoden 2024 loppuun mennessä ja mahdolliset muutokset lainsäädäntöön vuoden 2025 aikana. Ensimmäisen hankinta-ajanjakson eriyttämisen muuttamiseen ei ehdoteta muutoksia. Väestötiiviyden huomioiminen edellyttäisi suurimmille kaupungeille kohtuuttoman tiukan vastuun henkilö- ja pakettiautokuljetuksissa huomioiden myöskin suurten kaupunkien tiukempi velvoite täyssähköbussien alataivoitteessa.

Useat lausunnonantajat ovat suhtautuneet kriittisesti lausuntokierroksella olleen esityksen mukaiseen seuraamusmaksuun. Osa lausunnonantajista ehdotti seuraamusmaksun käyttöönottoa vasta toisen hankinta-ajanjakson aikana ja osa ehdottaa selkeytystä tilanteeseen, jossa hankintayksikkö ei yrityksistään huolimatta saa hankittua vaatimukset täyttävää kalustoa. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan seuraamusmaksujärjestelmän kansalliseen laajentamiseen on suhtauduttava pidättyväisesti sekä ehdotti monia tarkennuksia. Jatkovalmistelun yhteydessä on luovuttu seuraamusmaksusta. Seuraamusmaksun jatkovalmistelun yhteydessä on ilmennyt säätämisyjärjestyksen kannalta kysymyksiä kaksoisrangaistuksen kiellon näkökulmasta. Luonnoksen mukainen seuraamusmaksu olisi ollut osittain päällekkäinen hankintalain mahdollistamisen seuraamusten kanssa. Seuraamusmaksun määrittämisen reunaehdot on tarkoitus selvittää erillisessä hankkeessa ja mahdollinen muutosehdotus tuodaan omana esityksenään tarpeen vaatiessa.

Muilta osin lausuntokierroksen perusteella on tehty täsmennyksiä hankintayksiköiden velvoitteisiin, asevoimia koskevaan poikkeukseen, EU:n kynnysarvoihin, puitesopimusten siirtymäaikaan sekä jälki-ilmoituksen tekemiseen.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 luku. Yleiset säännökset.

1 §. Lain tarkoitus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtiota, kuntia sekä muita julkisia hankintayksiköitä koskevasta velvoitteesta hankkia ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoissa ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja. Julkisilla hankinnoilla voidaan edistää ja tukea innovatiivisten tavaroiden ja palvelujen markkinoita, jolloin ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja koskevilla vähimmäisvaatimuksilla on myös positiivinen markkinoita ohjaava vaikutus. Lisäksi ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja koskevat vähimmäistavoitteet edistäisivät liikenteen päästövähennystavoitteiden toteutumista.

Pykälän 2 momentissa tuotaisiin ilmi, että lain tarkoituksena on panna täytäntöön puhtaiden ja energiatehokkaiden moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1161. Direktiivi asettaa jäsenmaille omat sitovat vähimmäisosuudet puhtaita ja energiatehokkaita henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja, kuorma-autoja sekä M3-luokan linja-autoja kahdelle hankinta-ajanjaksolle. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkiset hankintayksiköt täyttävät jäsenmaakohtaiset vähimmäisvaatimukset. Täytäntöönpanossa jäsenmaakohtaiset vähimmäisosuudet voidaan myös jakaa alueiden kesken. Direktiivin johdanto-osan 19 kohdan mukaan vähimmäisosuuksia koskevaa vastuuta jaettaessa jäsenvaltion on otettava huomioon eri tekijöitä, kuten esimerkiksi erot taloudellisissa valmiuksissa, ilmanlaatu, väestötiheys, liikennejärjestelmien erityispiirteet sekä toimet liikennesektorin hiilestä irtaantumiseksi ja ilman epäpuhtauksien vähentämiseksi.

2 §. Lain soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta.

Pykälän 1 momentin mukaan laissa säädettäisiin julkisia ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja koskevista ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, hankintalaki) ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016, erityisalojen hankintalaki) mukaisesti ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja koskeviin sopimuksiin ja liikennepalveluhankintoja koskeviin käyttöoikeussopimuksiin sekä rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 (palvelusopimusasetus) mukaisesti liikennepalveluhankintoja koskeviin sopimuksiin. Hankintayksikön ollessa velvoitettu kilpailuttamaan ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja edellä mainitun lainsäädännön mukaisesti, hankintayksikkö olisi velvollinen noudattamaan tämän lain mukaisia ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksia. Puhtaita ajoneuvohankintoja koskeva direktiivin soveltamisala kuuluu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2014/24/EU ja 2014/25/EU sekä asetuksen (EY) N:o 1370/2007 mukaiset ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnat. Ehdotetun pykälän mukainen soveltamisala kattaisi direktiivin soveltamisalan lisäksi kansallisesti käyttöoikeussopimuksin hankitut liikennepalvelut. Momentin mukaan lakia sovellettaisiin vain arvoltaan vähintään hankintadirektiivin, käyttöoikeussopimusdirektiivin ja palvelusopimusasetuksen EY-kynnysarvoja vastaaviin ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja koskeviin sopimuksiin. Hankintojen EU-kynnysarvot ovat 1.1.2020 alkaen tavara- ja palveluhankinnoissa valtion keskushallintoviranomaisille 139 000 euroa ja muille hankintayksiköille 214 000 euroa. Erityisalojen hankintojen osalta tavara- ja palveluhankintojen EU-kynnysarvo on 428 000 euroa. Käyttöoikeussopimuksissa puolestaan EU-kynnysarvo on 5 350 000 euroa ja palvelusopimusasetuksessa keskimääräinen ennakoitu vuosittainen arvo on 1 000 000 euroa tai jotka koskevat julkisten henkilöliikennepalvelujen tarjoamista määrältään 300 000 kilometriä vuodessa. Palvelusopimusasetuksen velvoitteissa säädetään osittain kansallisesti liikennepalvelulaissa (320/2017). Ehdotetun lain soveltamisalaan tulisi kuitenkin vain palvelusopimusasetuksen kynnysarvon ylittävät hankinnat. Jos hankintayksikkö noudattaa hankinnassa useampaa edellä mainittua lakia määräytyy ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluvat hankinnat alemman kynnysarvon perusteella.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin lain soveltamisalaan kuuluvat liikennepalveluhankinnat. Momentin mukaan lakia sovellettaisiin vain sellaisiin palveluhankintasopimuksiin, jotka kilpailutetaan direktiivissä eriteltyjen yhteisen hankintanimikkeistön (CPV) nimikkeiden mukaisesti. Momentti vastaisi direktiivin liitteen 1 taulukkoa yhteisen hankintanimikkeistön (CPV) nimikkeistä palveluille, joissa vaatimuksia olisi noudatettava. CPV-hankintanimikkeistö on EU:n laajuinen hankintasanasto, joka on määritelty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa 2195/2002/EY. Sitä käytetään hankinnan kohteen määrittelyyn yhtenäisesti koko EU:n alueella. Nimikkeistö uusittiin vuonna 2008 asetuksella 213/2008/EY, jolloin yhdistettiin eri lain soveltamisalan piirissä olevia hankintanimikkeitä toisiinsa. Esimerkiksi potilas- ja vammaiskuljetusten erilliset nimikkeet yhdistettiin nimikkeeseen 6014000-1 tilausmatkustajaliikenteen palvelut. Nimikkeistöuudistuksen myötä lain soveltamisalan piirissä olevat palveluhankinnat kuuluvat 2 §:ssä määriteltyihin nimikkeisiin.

3 §. Lain soveltamisalan rajaus. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalan ulkopuolelle rajattavista ajoneuvoista. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jätettäisiin kaikki direktiivin mahdollistamat ajoneuvot.

Pykälän 1 momentin mukaan lakia ei sovellettaisi ajoneuvolain (82/2021) mukaisesti M1-luokan ajoneuvoihin tai M3-luokan ajoneuvoihin (linja-auto), jotka ovat muita kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 661/2009 3 artiklan 2 ja 3 alakohdassa määritellyjä alaluokkaan I ja A kuuluvia M3-luokan ajoneuvoja, L-luokan ajoneuvoihin, traktoreihin, moottorityökoneisiin, pelastusautoihin, poliisiajoneuvoihin, Tullin ajoneuvoihin ja Rajavartiolaitoksen ajoneuvoihin, ambulansseihin, hälytysajoneuvoihin, ruumisautoihin tai pyörätuolinkäyttäjille tarkoitettuihin ajoneuvoihin. Asetuksen 3 artiklan 2 alakohdan mukaan alaluokkaan I kuuluu M3-ajoneuvo, jossa on tilaa kuljettajan lisäksi useammalle kuin 22 matkustajalle ja johon on rakennettu alueet seisoville matkustajille siten, että matkustajien tavanomainen sisään- ja uloskäynti on mahdollista. 3 artiklan 3 alakohdan mukaan alaluokkaan A kuuluu M3-luokan ajoneuvo, jossa on tilaa kuljettajan lisäksi enintään 22 matkustajalle ja joka on suunniteltu seisovien matkustajien kuljettamiseen ja jossa on istuimia ja alueet seisovia matkustajia varten.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia ei sovellettaisi myöskään ajoneuvoihin, jotka on suunniteltu ja rakennettu tai mukautettu ainoastaan asevoimien tai Rikosseuraamuslaitoksen käyttöön taikka ajoneuvoihin, jotka on suunniteltu ja rakennettu käytettäväksi pääasiassa rakennustyömailla, louhimoissa, satamissa tai lentokentillä tai ajoneuvoihin, jotka on tarkoitettu lumen auraukseen. Lain soveltamisrajan ulkopuolelle jäävät ajoneuvot ovat lähtökohtaisesti soveltumattomia edellytettyihin ajoneuvojen ympäristö- tai energiatehokkuusvaatimuksiin. Käytännössä pykälässä mainittujen ajoneuvojen käyttötarkoitus on sen kaltainen, että esimerkiksi sähköistäminen ei ole mahdollista tai sitten markkinoilla ei ole soveltuvaa kalustoa täyttämään ajoneuvon liittyvät erityisvaatimukset. Soveltamisalan ulkopuolelle rajattuja ajoneuvoja ei lasketa osaksi hankintayksikön hankkimaa kokonaismäärää ajoneuvoja, jonka perusteella vähimmäisosuudet nolla- ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja lasketaan.

4 §. Määritelmät. Pykälässä säädettäisiin lain määritelmistä. Pykälässä noudatetaan pääsääntöisesti direktiivissä esitettyjä käsitteitä sekä hankintalainsäädännön vakiintuneita määritelmiä hankintoihin liittyvissä määritelmissä. Ajoneuvoja koskevista määritelmistä pyritään yhdenmukaisuuteen ajoneuvolaissa käytettyihin määritelmiin.

Ehdotetun 4 §:n 1 kohdassa määriteltäisiin hankintayksikkö. Hankintayksiköllä tarkoitettaisiin hankintalain, erityisalojen hankintalain mukaisia hankintayksiköitä tai liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 181 §:n mukaisia palvelusopimusasetuksessa tarkoitettuja tieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia. Kohdassa mainitut hankintayksiköt ovat lain soveltamisalaan kuuluvia ajoneuvo- ja liikennepalveluita hankkivat hankintayksiköt.

Pykälän 2 kohdassa ja 3 kohdassa määriteltäisiin direktiivin mukaiset hankinta-ajanjaksot. Ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla tarkoitettaisiin ajanjaksoa, joka alkaa 2 päivänä elokuuta 2021 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2025. Toisella hankinta-ajanjaksolla tarkoitettaisiin ajanjaksoa, joka alkaa 1 päivänä tammikuuta 2026 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2030. Hankinta-ajanjaksojen aikana hankituille ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoille asetetaan omat vähimmäistavoitteet ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja. Hankinta-ajanjaksoille asetetaan lisäksi eri vaatimukset henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen kalustolle.

Pykälän 4 kohdassa määriteltäisiin ajoneuvohankinta. Ajoneuvohankinnalla tarkoitettaisiin tieliikenteen moottoriajoneuvojen ostoa, vuokrausta, leasingvuokrausta ja osamaksukauppaa. Erityisesti ajoneuvojen leasing ja vuokraus on kasvattanut suosiota julkisissa hankinnoissa suorien ostojen lisäksi, jonka vuoksi näiden tarkentaminen ajoneuvojen hankintana on tarpeellista direktiivin edellytysten mukaisesti.

Pykälän 5 kohdassa määriteltäisiin liikennepalveluhankinta. Liikennepalveluhankinnalla tarkoitettaisiin liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaista liikennepalvelun hankintaa. Määritelmä kattaisi julkista tai yksityistä liikenteeseen liittyvää palvelua ja palveluyhdistelmää, jota tarjotaan yleisölle tai yksityiseen käyttöön. Lain soveltamisalaan kuuluvat liikennepalvelut ovat erikseen täsmennetty CPV-hankintakoodeittain.

Pykälän 6 kohdassa määriteltäisiin yhteinen hankintanimikkeistö (CPV). Yhteisellä hankintanimikkeistöllä tarkoitettaisiin yhteisestä hankintasanastosta (CPV) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2195/2002 sekä yhteisestä hankintasanastosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2195/2002 sekä julkisista hankintamenettelyistä annettujen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2004/17/EY ja 2004/18/EY muuttamisesta ja yhteisen hankintasanaston tarkistuksesta annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 213/2008 tarkoitettua viitenimikkeistöä. Määritelmä on yhtenäinen muun hankintalainsäädännön kanssa.

Ehdotetun 4 §:n 7, 8 ja 9 kohdassa määriteltäisiin henkilöauto, kevyt hyötyajoneuvo, kuorma-auto ja linja-auto ajoneuvoluokittain. Määritelmä noudattaisi ajoneuvolain luokitusta.

Pykälän 10 kohdassa määriteltäisiin todellisissa ajo-olosuhteissa mitatut päästöt (RDE). Todellisissa ajo-olosuhteissa mitatuilla päästöillä tarkoitettaisiin ilman epäpuhtauksia aiheuttavia päästöjä, jotka ilmoitetaan moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/46/EY liitteessä IX. RDE-päästöt ovat esimerkiksi terveydelle haitallisia lähipäästöjä. Direktiivi edellyttää henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hankinnoissa oman vaatimuksen RDE-päästöjen enimmäismäärälle ajoneuvossa.

5 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälässä olisi informatiivinen säännös, jossa säädettäisiin lain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Pykälän mukaan julkisiin ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoihin liittyvissä hankintamenettelyissä noudatettaisiin tämän lain lisäksi, mitä 2 §:n 1 momentissa mainituissa säädöksissä säädetään. Julkisissa ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoista säädetään hankintalaissa, erityisalojen hankintalaissa ja palvelusopimusasetuksessa. Ehdotettu laki koskee ainoastaan ajoneuvojen ympäristöystävällisyysvaatimuksia ja energiatehokkuusvaatimuksia eikä aseta hankintamenettelyyn kohdistuvia vaatimuksia.

2 luku. Ajoneuvoja koskevat ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimukset.

6 §. Henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja koskevat vaatimukset. Pykälässä säädettäisiin henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista.

Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöystävällisen ja energiatehokkaan henkilöauton ja kevyen hyötyajoneuvon hiilidioksidipäästöt olisivat ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla enintään 50 grammaa hiilidioksidia kilometriltä määriteltynä niiden tyyppihyväksyntävaatimusten mukaisesti, jotka olivat voimassa ensirekisteröinnin ajankohtana voimassa olleen Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi ajoneuvon todellisissa ajo-olosuhteissa mitatut päästöt (RDE) olisivat enintään 80 prosenttia sovellettavista päästörajoista, jotka säädetään moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä kevyiden henkilö- ja hyötyajoneuvojen päästöjen (Euro 5 ja Euro 6) osalta ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 715/2007 tai sen seuraajasäädösten liitteessä I. Tällä hetkellä ajoneuvojen hiilidioksidipäästöt määritellään WLTP-mittausmenetelmän mukaisesti. Momentissa edellytetään lähipäästöjä koskevien RDE-

päästöjen olevan enintään 80 prosenttia sallitusta enimmäisrajasta. RDE-päästöjen rajoittaminen rajaa jonkin verran saatavilla olevaa kalustoa verrattuna pelkkään hiilidioksidiin perustuvaan raja-arvoon. RDE-päästöjen rajoitus koskee ainoastaan ensimmäistä hankinta-ajanjaksoa, jolloin energiatehokkaat ladattavat hybridit täyttävät raja-arvon 50 g/km.

Pykälän 2 momentin mukaan ympäristöystävällisen ja energiatehokkaan henkilöauton ja kevyen hyötyajoneuvon hiilidioksidipäästöt ovat toisella hankinta-ajanjaksolla nolla grammaa hiilidioksidia kilometriltä määriteltynä niiden tyyppihyväksyntävaatimusten mukaisesti, jotka olivat voimassa ensirekisteröinnin ajankohtana voimassa olleen Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti. Voimassa olevan mittausmenetelmän mukaisesti vaatimuksen täyttää ainoastaan täyssähköauto tai vetyauto.

7 §. Kuorma-autoja koskevat vaatimukset. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin kuorma-autojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista.

Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöystävällinen ja energiatehokas kuorma-auto olisi ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla ajoneuvo, joka käyttää vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/94/EU 2 artiklan 1 ja 2 alakohdassa määriteltyä vaihtoehtoista polttoainetta. Direktiivin 2014/94/EU mukaisia vaihtoehtoisia polttoaineita on sähkö, vety, biopolttoaineet siten kuin ne on määritelty direktiivin 2009/28/EY 2 artiklan 1 alakohdassa, synteettiset ja parafiiniset polttoaineet, maakaasu (mukaan lukien biometaani) kaasumaisessa muodossa (paineistettu maakaasu — CNG) ja nesteytetyssä muodossa (nesteytetty maakaasu — LNG), ja nestekaasu (LPG). Direktiivin alakohta 2 mahdollistaa myös sähköhybridin käytön, jos moottoriajoneuvo on varustettu käyttövoimalaitteella, joka sisältää vähintään yhden energiamuuntimena toimivan sähköisen oheislaitteen, jossa on ladattava sähköinen energiatavarastojärjestelmä, joka voidaan myös ladata ulkoisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa mainittuihin polttoaineisiin eivät kuuluisi sellaiset polttoaineet, joihin uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 mukaan liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä ja jotka on tuotettu sellaisista raaka-aineista, joiden tuotantoalue on laajentunut merkittävästi maalle, johon on sitoutunut paljon hiiltä. Tällä hetkellä voimassa olevan EU-lainsäädännön mukaisesti palmuöljy olisi ainoa raaka-aine mitä ei saisi olla käytetty vaihtoehtoisen polttoaineen raaka-aineena.

Pykälän 3 momentin mukaan ajoneuvon, joka käyttäisi edellä 1 momentin mukaisia nestemäisiä biopolttoaineita taikka synteettisiä tai parafiinisiä polttoaineita, ei saisi sekoittaa tavanomaisia fossiilisia polttoaineita kyseisiin polttoaineisiin. Vaatimuksella edellytetään 100 prosenttisesti vaihtoehtoisen polttoaineen käyttöä. Vaatimus ei sen sijaan koske ladattavia hybridejä, jotka voivat sähkön lisäksi hyödyntää jotain muuta polttoainetta.

8 §. Linja-autoja koskevat vaatimukset. Pykälässä säädettäisiin M3-luokan linja-autojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista sekä päästöttömästä linja-autosta.

Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöystävällinen ja energiatehokas M3-luokan linja-auto olisi ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla ajoneuvo, joka käyttää vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/94/EU 2 artiklan 1 ja 2 alakohdassa määriteltyä vaihtoehtoista polttoainetta. Direktiivin 2014/94/EU mukaisia vaihtoehtoisia polttoaineita ovat sähkö, vety, biopolttoaineet siten kuin ne on määritelty direktiivin 2009/28/EY 2 artiklan 1 alakohdassa, synteettiset ja parafiiniset polttoaineet, maakaasu (mukaan lukien biometaani) kaasumaisessa muodossa

(paineistettu maakaasu — CNG) ja nesteytetyssä muodossa (nesteytetty maakaasu — LNG), ja nestekaasu (LPG). Direktiivin alakohta 2 mahdollistaa myös sähköhybridin käytön, jos moottoriajoneuvo on varustettu käyttövoimalaitteella, joka sisältää vähintään yhden energiamuuntimena toimivan sähköisen oheislaitteen, jossa on ladattava sähköinen energiavarastojärjestelmä, joka voidaan myös ladata ulkoisesti.

Pykälän 2 *momentin* mukaan edellä 1 momentissa mainittuihin polttoaineisiin eivät kuuluisi sellaiset polttoaineet, joihin uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 mukaan liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä ja jotka on tuotettu sellaisista raaka-aineista, joiden tuotantoalue on laajentunut merkittävästi maalle, johon on sitoutunut paljon hiiltä. Tällä hetkellä voimassa olevan EU-lainsäädännön mukaisesti palmuöljy olisi ainoa raaka-aine mitä ei saisi olla käytetty vaihtoehtoisen polttoaineen raaka-aineena.

Pykälän 3 *momentin* mukaan ajoneuvoon, joka käyttäisi edellä 1 momentin mukaisia nestemäisiä biopolttoaineita taikka synteettisiä tai parafiinisiä polttoaineita, ei saa sekoittaa tavanomaisia fossiilisia polttoaineita kyseisiin polttoaineisiin. Vaatimuksella edellytetään 100 prosenttisesti vaihtoehtoisen polttoaineen käyttöä. Vaatimus ei sen sijaan koske ladattavia hybridejä, jotka voivat sähköä lisäksi hyödyntää jotain muuta polttoainetta.

Pykälän 4 *momentin* mukaan päästötön M3-luokan linja-auto olisi linja-auto, jossa ei ole polttomoottoria tai jossa on polttomoottori, jonka hiilidioksidipäästöt ovat enintään yksi grammaa hiilidioksidia kilometriltä määriteltynä niiden tyyppihyväksyntävaatimusten mukaisesti, jotka olivat voimassa ensirekisteröinnin ajankohtana voimassa olleen Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti. Voimassa olevan mittausmenetelmän mukaisesti vaatimuksen täyttäisi ainoastaan täyssähköbussi tai vetybussi.

3 luku. Hankintayksikön velvollisuus hankkia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoissa.

9 §. *Henkilöautoja ja kevyitä ajoneuvohankintoja koskevat vähimmäisosuudet.* Pykälässä säädettäisiin hankintayksiköiden vähimmäisvelvoitteista hankkia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja.

Ehdotetun pykälän 1 *momentin* mukaisesti hankintayksikön olisi varmistettava, että ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluna hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen kokonaislukumäärästä vähintään 38,5 prosenttia olisi 6 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin kuntien vähimmäisosuuksista. Edellä 1 momentissa mainittua vähimmäisosuutta ei sovellettaisi kuntien hankintoihin. Kuntien hankinnoilla tarkoitetaan kuntien itse hankkimien sekä kunnan järjestämisvastuulla olevien palveluiden hankkimista palveluntuottajalta sopimukseen perustuen. Kuntayhtymien hankintoihin sovellettaisiin muilta osin ehdotetun pykälän 1 momentissa säädetyjä vähimmäisosuuksia. Kunnan olisi varmistettava, että ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla ajoneuvo- ja palveluhankintoina hankittujen henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen kokonaislukumäärästä vähintään liitteessä 1 määrätyn alueellisen jaon mukainen vähimmäisosuus on 6 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja. Kuntien vähimmäisosuudet on eriytetty lakiehdotuksen liitteessä kolmeen kategoriaan ja siten pyritty huomioimaan alueelliset

erityispiirteet sekä direktiivin jäsenmaakohtaisen tavoitteen saavuttaminen kustannustehokkaasti. Liitteen vähimmäisosuudet on laskettu siten, että ne yhteenlaskettuna vastaavat direktiivin Suomelle asettamaa vähimmäisvelvoitetta. Valtion ja muiden valtakunnallisesti toimivien hankintayksiköiden tavoitetta ei ole eriytetty koska hankintayksikkö pystyy itse painottamaan ajoneuvohankintansa huomioiden teknologian saatavuus ja soveltuvuus alueittain. Kuntien ja muiden hankintayksiköiden vähimmäisvelvoite tulee täyttää ajoneuvokappaleittain kunkin hankinta-ajanjakson aikana ja siten jokaisessa yksittäisessä hankinnassa ei tarvitse saavuttaa vähimmäisosuutta, kunhan hankintayksikkö kokonaisuudessaan saavuttaa vähimmäisosuuden. Hankintayksiköt voivat myös edellyttää vähimmäistavoitetta tiukempia vaatimuksia.

10 §. *Kuorma-autoja koskevat vähimmäisosuudet.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin hankintayksiköiden vähimmäisvelvoitteista hankkia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita kuorma-autoja.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hankintayksikön velvollisuudesta hankkia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita kuorma-autoja. Hankintayksikön olisi varmistettava, että ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen kuorma-autojen kokonaislukumäärästä ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla vähintään 9 prosenttia ja toisella hankinta-ajanjaksolla vähintään 15 prosenttia olisi 7 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita kuorma-autoja

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuntien hankintojen vähimmäisosuuksista. Edellä 1 momentissa mainittua vähimmäisosuutta ei sovellettaisi kuntien hankintoihin. Kuntien hankinnoilla tarkoitetaan kuntien itse hankkimien sekä kunnan järjestämisvastuulla olevien palveluiden hankkimista palveluntuottajalta sopimukseen perustuen. Kuntayhtymien hankintoihin sovellettaisiin muilta osin ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettyjä vähimmäisosuuksia. Kunnan olisi varmistettava, että ajoneuvo- ja palveluhankintoina hankittujen kuorma-autojen kokonaislukumäärästä ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla vähintään liitteessä 2 määrätyn alueellisen jaon mukainen vähimmäisosuus on edellä 7 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita kuorma-autoja. Ehdotetun pykälän eriyttämistä perustelee samat tekijät kuin edellä 9 §:ssä.

11 §. *Linja-autohankintoja koskevat vähimmäisosuudet.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin M3-luokan linja-autohankintoja koskevat vähimmäisosuudet ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja sekä päästöttömiä ajoneuvoja.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hankintayksikön vähimmäisosuuksista ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita M3-luokan linja-autoja. Hankintayksikön olisi varmistettava, että ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden tuottamiseen käytettyjen M3-luokan linja-autojen kokonaislukumäärästä ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla vähintään 41 prosenttia ja toisella hankinta-ajanjaksolla vähintään 59 prosenttia on 8 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita linja-autoja. Pykälän 1 momentin mukaan linja-autojen palveluhankinnoissa käytetyt ajoneuvolain 20 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaiset M2-luokan ajoneuvot laskettaisiin osaksi M3-luokan linja-autoja koskevia vähimmäisosuuksia. Linja-autojen palveluhankinnoilla tarkoitettaisiin sellaisia hankintoja, jotka kilpailutettaisiin yhteisen hankintanimikkeistön (CPV) nimikkeellä 60112000-6 joukkoliikennepalvelujen suorittaminen maanteitse. M3-luokan linja-autoiksi laskettaviin M2-luokan ajoneuvoihin sovellettaisiin linja-autoja koskevia vaatimuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tieliikenteen toimivaltaisten viranomaisten vähimmäisosuuksista päästöttömiä M3-luokan linja-autoja. Ehdotetun lain liitteessä eriteltyjen

liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 181 §:n mukaisten palvelusopimusasetuksessa tarkoitettujen tieliikenteen toimivaltaisten viranomaisten olisi varmistettava, että ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla vähintään liitteessä 3 määrätty osuus 1 momentissa mainitusta ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita linja-autoja koskevasta vähimmäisosuudesta on 8 §:ssä määriteltyjä päästöttömiä linja-autoja.

12 §. *Hankintayksikön ilmoitusvelvollisuus.* Pykälässä säädettäisiin hankintayksikön ilmoitusvelvollisuudesta.

Hankintayksikön olisi ilmoitettava lain soveltamisalaan kuuluvien hankinnoista hankintalain 58 §:n 1 momentin 6 kohdan ja erityisalojen hankintalain 62 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisessa jälki-ilmoituksessa ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen ajoneuvojen kokonaislukumäärä sekä hankinnassa toteutunut osuus tämän lain 6 §:n, 7 §:n ja 8 §:n mukaisia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja kappalemäärittäin.

Velvollisuus tehdä jälki-ilmoitus EU:n kynnysarvot ylittävistä hankinnoista seuraa hankintalaista ja erityisalojen hankintalaista. Liikennepalvelulain (320/2017) mukaisissa joukkoliikennehankinnoissa ei nimenomaisesti ole säädetty jälki-ilmoitusvelvollisuudesta. Ehdotetussa pykälässä jälki-ilmoitusvelvollisuus koskisi myös hankintayksikköä sen hankkiessa ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluvia joukkoliikennepalveluja.

Valvonnan järjestämiseksi sekä jäsenmaakohtaisen raportoinnin suorittamiseksi on tarpeen edellyttää tarkempaa tietoa hankituista ajoneuvoista ja liikennepalveluista kuin mitä voimassa olevassa sääntelyssä edellytetään. Koska direktiivin edellyttämä jäsenmaakohtainen tavoite sekä ehdotetun lain hankintayksikkökohtaiset vähimmäisosuudet lasketaan ajoneuvokappaleittain, tulee jälki-ilmoituksessa ilmoittaa kokonaismäärä hankittuja ajoneuvoja kappaleittain sekä kappaleittain osuus ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

Liikennepalveluissa tulee ilmoittaa liikennepalvelun järjestämiseen käytetty ajoneuvomäärä kappaleittain. Ehdotettu ilmoitusvelvollisuus edellyttää muutoksia valtiovarainministeriön ylläpitämään hankintailmoitukset.fi (HILMA)-verkkopalveluun, jotta ajoneuvojen ilmoittaminen kappalemäärittäin onnistuu. Direktiivin mukaisesti komissio tekee tarvittavat muutokset TED-tietokantaan, jotta raportointi onnistuisi.

Pykälän mukaan jälki-ilmoitusvelvoite koskisi myös puitejärjestelyissä tehtäviä yksittäisiä hankintasopimuksia. Jälki-ilmoitusvelvoitteen ulottaminen puitejärjestelyissä tehtäviin yksittäisiin hankintasopimuksiin on tarpeen, jotta lain 6 §:n, 7 §:n ja 8 §:n mukaiset edellytykset täyttävien ajoneuvohankintojen kappalemääriä voitaisiin mitata ja valvoa. Koska puitejärjestelyihin voi sisältyä huomattava määrä yksittäisiä hankintasopimuksia, ehdotetaan pykälään lisättäväksi nimenomainen säännös, jonka mukaan puitejärjestelyn tai dynaamisen hankintajärjestelmän perusteella tehtävien yksittäisten hankintasopimusten osalta hankintayksikkö voisi toimittaa jälki-ilmoitukset koottuina hankinta-ajanjakson päätyttyä. Tällöin hankintayksiköiden olisi lähetettävä kootut ilmoitukset 30 päivän kuluessa hankinta-ajanjakson päättymisestä.

Muun kuin puitejärjestelyn tai dynaamisen hankintajärjestelmän perusteella tehtävien yksittäisten hankintasopimusten jälki-ilmoituksissa noudatettaisiin hankintalain 58 §:n 5 momentin ja erityisalojen hankintalain 62 §:n 4 momentin mukaisia aikoja jälki-ilmoitusten toimittamiselle julkaistavaksi. Komission antamassa direktiiviä koskevassa tiedonannossa (2020/C 352/01) viitataan puitejärjestelyiden jälki-ilmoitusten osalta sähköisiä lomakkeita koskevan politiikan täytäntöönpanon käsikirjaan ("eForms Policy Implementation Handbook"),

joka mukaan sähköisiä lomakkeita voitaisiin käyttää puitejärjestelyihin sisältyvien yksittäisten sopimusten jälki-ilmoitusten julkaisemiseen neljännesvuosittain, mitä ei edellytetä hankintadirektiiveissä.

13 §. *Hankinnat yhteishankintayksiköltä.* Pykälässä säädettäisiin vähimmäisosuuksien huomioimisesta yhteishankintayksiköiltä tehdyissä hankinnoissa.

Hankintayksikön olisi pykälän mukaan varmistettava, että tämän lain mukaiset vähimmäisosuudet täyttyvät, kun se hankkisi ajoneuvo- tai liikennepalveluja yhteishankintayksiköltä taikka hankkii ajoneuvo- tai liikennepalveluja käyttäen yhteishankintayksikön tekemää hankintasopimusta, hankintalain 42 §:ssä tai erityisalojen hankintalain 45 §:ssä tarkoitettua puitejärjestelyä taikka hankintalain 49 §:ssä tai erityisalojen hankintalain 52 §:ssä tarkoitettua dynaamista hankintajärjestelmää. Ehdotettu pykälä ei ehdota muutoksia hankintayksikön mahdollisuuteen hankkia yhteishankintayksiköltä. Ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja on hankintayksiköiden toimesta tehty esimerkiksi Hansel Oyj:n kautta. Asetettujen vähimmäistavoitteiden saavuttaminen olisi hankintayksikön velvollisuus, vaikka hankinta olisi tehty yhteishankintayksikön kautta. Hankintayksikkö voi halutessaan edellyttää eri vähimmäisosuuksia eri hankinnoissa, kunhan kullekin hankinta-ajanjaksolle asetettu vähimmäistavoite täyttyy.

14 §. *Muut yhteishankinnat.* Pykälässä säädettäisiin vähimmäisosuuksien huomioimisesta muissa yhteishankinnoissa.

Hankintayksiköt voisivat sopia yksittäisen tai usean ajoneuvo- tai liikennepalveluhankinnan toteuttamisesta yhdessä. Hankintaan osallistuvan hankintayksikön on varmistettava, että tämän lain mukaiset vähimmäisosuudet täyttyvät. Ehdotettu pykälä ei edellytä muutoksia hankintayksiköiden mahdollisuuksiin hankkia yhteistyössä muiden hankintayksiköiden kanssa. Vastuu oman vähimmäisvaatimusten täyttämisestä säilyisi kuitenkin aina hankintayksiköllä.

15 §. *Hankintayksikköä koskevien vähimmäisosuuksien laskeminen.* Pykälässä säädettäisiin vähimmäisosuuksien laskemisesta.

Pykälän 1 momentin mukaisesti ehdotettujen mukaisten vähimmäisosuuksien tähtyminen laskettaisiin hankintayksikkökohtaisesti. Laskennassa verrattaisiin ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen kappalemääristä osuutta ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluvina ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen ajoneuvojen kokonaislukumäärään. Osuuksien laskenta suoritetaan jälki-ilmoitusten perusteella. Kunkin hankintayksikön vähimmäisosuuden tähtymisen laskennassa lasketaan hankinta-ajanjaksona hankittujen ajoneuvojen kokonaismäärä ja siitä osuus ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja. Vähimmäisosuuksien tähtyminen lasketaan ajoneuvokategorioittain: 1) henkilöautot ja kevyet hyötyajoneuvot, 2) kuorma-autot ja 3) M3-luokan linja-autot. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jääviä ajoneuvoja ei lasketa osaksi hankintayksikön hankittujen ajoneuvojen kokonaismäärää. Hankintasopimuksen tekopäivä määrittelee hankinta-ajanjakson missä hankitut ajoneuvot on otettava huomioon. Hankinta otetaan huomioon siinä hankinta-ajanjaksossa, jonka aikana hankintasopimus on allekirjoitettu, vaikka sopimuksen voimassaolo jatkuisi kahden hankinta-ajanjakson yli. Esimerkiksi ensimmäisen hankinta-ajanjakson aikana allekirjoitettu palveluhankintasopimus voi olla edelleen voimassa toisen hankinta-ajanjakson aikana, jolloin sopimuksen kattamat ajoneuvot otetaan huomioon ainoastaan ensimmäisen viiteajanjakson osalta. Puitejärjestelyjen tai dynaamisten hankintajärjestelmien osalta tekopäivä tarkoittaa yksittäisten sopimusten tekopäivää. Esimerkiksi ensimmäisen viiteajanjakson aikana perustetun

puitejärjestelyn tai dynaamisen hankintajärjestelmän perusteella toisen viiteajanjakson aikana tehtyjen yksittäisten hankintasopimusten kattamat ajoneuvot lasketaan toiselle viiteajanjaksolle.

Pykälän 2 momentin mukaisesti hankintayksikön hankkiessa ajoneuvoja tai liikennepalveluja 13 §:n mukaisesti yhteishankintayksiköltä tai 14 §:n mukaisesti muuna yhteishankintana, lasketaan kunkin hankintayksikön vähimmäisosuuden täyttymiseksi hankintayksikön oma kappalemääräinen osuus ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

4. luku. Erinäiset säännökset.

16 §. Valvontaviranomainen. Pykälässä säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi ehdotetun lain, sen nojalla annettujen säännösten ja viranomaisten määräysten noudattamisen valvonta. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä ei olisi valvoa muita hankintoihin liittyviä vaatimuksia. Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön noudattamista. Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvonnan tehtävänä on varmistaa yleisen edun ja julkisten varojen käytön tehokkuuden kannalta keskeisten periaatteiden, kuten avoimuuden ja syrjimättömyyden, toteutuminen julkisissa hankinnoissa. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi valvoa tämän lain mukaisen vähimmäisosuuksien toteutumista sekä näiden ilmoittamista jälki-ilmoituksessa.

17 §. Ohjaus ja seuranta. Pykälän mukaan lain mukaisen toiminnan yleisestä ohjauksesta, seurannasta ja kehittämisestä vastaisi liikenne- ja viestintäministeriö. Liikenne- ja viestintävirasto avustaisi ministeriötä raportoinnissa komissiolle. Liikenne- ja viestintäministeriö arvioisi liitteen I, II ja III mukaisten eriytettyjen vähimmäisosuuksien vaikutukset ja muutostarpeet toiselle hankinta-ajanjaksolle vuoden 2024 loppuun mennessä. Arvioinnin tarkoituksena on erityisesti uudelleenarvioida eriyttämisen perusteena olevien tekijöiden kehittymistä sekä hankintayksiköiden eriytettyjen vähimmäisosuuksien muutostarpeita. Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa komissiolle suoritettavasta raportoinnista. Direktiivin mukaisesti ensimmäinen raportointi komissiolle annetaan ensimmäisen hankinta-ajanjakson päättyttyä vuonna 2026.

18 §. Uhkasakko. Pykälässä säädettäisiin uhkasakosta.

Jos hankintayksikkö rikkoisi tämän lain 12 §:ssä säädettyä ilmoitusvelvollisuutta, voisi Liikenne- ja viestintävirasto velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Päätöksen tehosteeksi voitaisiin asettaa uhkasakko. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990). Tämän lain 12 §:ssä säädettäisiin hankintayksikön velvollisuudesta ilmoittaa hankintalain 58 §:n 1 momentin 6 kohdan ja erityisalojen hankintalain 62 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisessa jälki-ilmoituksessa ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen ajoneuvojen kokonaislukumäärä taikka hankinnassa toteutunut osuus tämän lain 6 §:n, 7 §:n ja 8 §:n mukaisia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja kappalemäärittäin. Jälki-ilmoitus on lain valvonnan kannalta keskeinen keino saada tieto hankituista ajoneuvoista sekä näiden ominaisuuksista. Jälki-ilmoituksen tekemättä jättämisestä ei säädetä hallinnollisia seuraamuksia hankintalainsäädännössä.

19 §. Muutoksenhaku valvontaviranomaisen päätökseen. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta valvontaviranomaisen tämän lain nojalla antamiin päätöksiin.

Pykälän 1 momentin mukaan liikenne- ja viestintäviraston tämän lain nojalla tekemiin päätöksiin olisi ensin haettava oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta. Oikaisuvaatimusta koskevassa menettelyssä noudatettaisiin hallintolakia.

Pykälän 2 *momentin* mukaan Liikenne- ja viestintäviraston oikaisuvaatimuksen johdosta tekemään päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla siten, kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun laissa (808/2019) säädetään.

Pykälän 3 *momentissa* olisi uhkasakkoa koskevan muutoksenhaun osalta informatiivinen viittaus uhkasakkolakiin (1113/1990).

20 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Lain olisi tarkoitus tulla voimaan 2 päivänä elokuuta 2021.

21 §. Siirtymäsäännös. Pykälässä säädettäisiin lain siirtymäsäännöksestä.

Lakia ei sovellettaisi hankintoihin, joista on julkaistu hankintailmoitus ennen 2 päivän elokuuta 2021 tai, jos tällaista ilmoitusta ei aiota lähettää, joiden osalta hankintayksikkö on aloittanut hankintamenettelyn kyseistä päivää ennen. Dynaaminen hankintajärjestely tai puitejärjestely, jonka hankintailmoitus on julkaistu ennen 2.8.2021, jää direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka kyseiseen dynaamiseen hankintajärjestelmään perustuvat yksittäiset sopimukset voidaan tehdä kyseisen päivämäärän jälkeen.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 2 päivänä elokuuta 2021, joka vastaa puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvohankintojen edistämisestä annetun direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaista direktiivin sääntelyn täytäntöönpanon määräpäivää.

9 Toimeenpano ja seuranta

Toimeenpanon vaikutuksia seurataan liikenne- ja viestintäministeriössä. Seurannan pohjalta selvitetään, miten lainsäätöhankeen tavoitteet ja arvioidut vaikutukset ovat toteutuneet. Lisäksi seurannan perusteella arvioidaan mahdolliset muutostarpeet lakiin ennen toisen hankinta-ajanjakson alkamista. Liikenne- ja viestintäministeriö tekee vuoden 2024 loppuun mennessä asiasta jälkiarvioinnin, jossa arvioidaan kuntien vähimmäisosuuksien eriyttämisen perusteella olevien tekijöiden kehitys sekä kuntien prosentuaalisten osuuksien päivityksen tarve toisen hankinta-ajanjakson osalta. Arviomuistion perusteella liikenne- ja viestintäministeriö esittää tarpeen vaatiessa muutokset kuntien vähimmäisvaatimuksiin. Vähimmäisvaatimusten muutokset annettaisiin tarvittaessa eduskunnalle vuoden 2025 aikana.

Lain kustannusvaikutuksia voidaan arvioida samalla ajankohdalla tutkimalla sääntelyn piirissä olevien hankintayksiköiden kustannusten kehitystä. Kun vertaillaan eri alueiden välistä kustannuskehitystä niille asetettujen vähimmäisosuuksien mukaan ja deflatoidaan kustannukset asianmukaisella hintaindeksillä, voidaan pyrkiä arvioimaan sitä, miten lain vaatimukset ovat vaikuttaneet hankintayksiköiden kustannuksiin.

Direktiivi edellyttää jäsenmailta raportointia velvoitteiden täyttymisestä. Direktiivin mukaan jäsenmaiden on viimeistään 18 päivänä huhtikuuta 2026 ja sen jälkeen kolmen vuoden välein toimitettava komissiolle kertomus direktiivin täytäntöönpanosta. Raportoinnissa on todettava toimenpiteet velvoitteiden varmistamiseksi sekä ilmoitettava soveltamisalaan kuuluvat hankinnat sekä osuudet ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja. Komissio tarkastelee direktiivin täytäntöönpanoa uudelleen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2027 ja antaa tarvittaessa lainsäädäntöehdotuksen sen muuttamisesta vuoden 2030 jälkeistä ajanjaksoa varten.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Ehdotettu laki liittyy hallituksen esitykseen eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020 vp) siltä osin, jos lakisääteisten kuljetuspalveluiden järjestämisvastuuseen tulisi olennaisia muutoksia. Esitys on eduskunnan käsiteltävänä.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksen kannalta keskeisiä perusoikeuksia ovat perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuus, 16 §:n mukainen oikeus maksuttomaan perusopetukseen, 19 §:n mukainen oikeus sosiaaliturvaan, 20 §:n mukainen ympäristöperusoikeus sekä 22 §:n mukainen julkisen vallan velvoite turvata perusoikeuksien toteutuminen. Lisäksi esityksen perustuslainmukaisuutta on arvioitava suhteessa siihen, mitä perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnallisesta itsehallinnosta.

Perustuslain perusoikeusnormistolla on myös monia yhtäläisyyksiä Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Ihmisoikeuksilla on lainsäädännön velvoittavuuden lisäksi merkitystä perusoikeusmyönteistä tulkintaa vastaavana tulkinnan ohjaajana yksilökohtaisessa päätöksenteossa. Esityksen kannalta keskeinen kansainvälinen ihmisoikeussopimus on Yhdistyneiden kansakuntien vammaisten henkilöiden oikeuksista tehty yleissopimus.

11.1 Kuntien tehtävien eriyttäminen

Esityksen 9, 10 ja 11 §:ssä ehdotetaan, että kuntien hankinta-ajanjaksojen aikana hankkima prosentuaalinen vähimmäisosuus vähä- ja nollapäästöisiä ajoneuvoja olisi eritelty esityksen liitteiden 1, 2 ja 3 mukaisesti perustuen alueellisiin erityispiirteisiin, kuten etäisyyksiin, taloudellisiin valmiuksiin, latauspisteiden saatavuuteen ja taksimarkkinoiden tilanteeseen. Valtion ja muiden hankintayksiköiden tavoitetta ei ole eriytetty. Käytännössä velvoitteiden toteuttamisen alueelliset haastavuudet painottuvat lakisääteisten kuljetusten järjestämiseen. Kuntien lisäksi lakisääteisiä henkilökuljetuksia hoitaa Kansaneläkelaitos. Kansaneläkelaitos voi itsenäisesti painottaa hankinnoissaan sähkökäyttöistä kalustoa alueille joihin kalusto parhaiten soveltuu. Muut alueelliset hankintayksiköt, kuten valtion virastot tekevät lähtökohtaisesti suoria ajoneuvohankintoja, jolloin vastaava eriyttämistä perustelevaa alueellista haastavuutta ei ole tunnistettu.

Perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnallisesta itsehallinnosta. Pykälän 1 momentin kunnallisen itsehallinnon yleisten periaatteiden mukaan kuntaan tulee voida itse päättää tehtävistä, joita se itsehallintonsa nojalla ottaa hoidettavakseen. Pykälän 2 momentin mukaan kunnille muuten annettavista tehtävistä tulee säätää lailla.

Perustuslaki ei estä säätämästä kuntien tehtävien eriyttämistä lainsäädännössä, jos sääntely vastaa niitä vaatimuksia, joita perustuslaki asettaa kuntia koskevalle sääntelylle muutenkin. Kuntien tehtävien eriytyminen ei saa muodostua kunnallisen ja muun alueellisen itsehallinnon vähimmäisvaatimusten vastaiseksi. Keskeiset valtiosääntöoikeudelliset kysymykset koskevat kuntien tehtävistä ja kuntien yhteistoiminnasta säätämistä, päätöksenteon kansanvaltaisuutta ja tehtävien rahoitusta. Kuntien eriytyminen ei saa vaarantaa perusoikeuksien toteutumista.

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausuntokäytännössään kuntien uusien tehtävien säätämiseen liittyvän kustannusvastaavuuden sisältyvän kunnallista itsehallintoa määrittävään

perustuslain 121 §:ään. Perustuslakivaliokunta on korostanut (ks. esim. PeVM 25/1994 vp, PeVL 18/2001 vp), että kuntien tehtävistä säädettyä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti niiden tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan. Valiokunta on katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan.

Lakiehdotuksessa on pyritty toteuttamaan direktiivin vaatimukset tavalla, joka ei kohdistaisi kustannuspainetta kuntien lakisääteisten kuljetusten järjestämiseen. Eriyttämällä kuntien tavoitetasot on pyritty huomioimaan alueelliset eroavaisuudet, jotka saattaisivat aiheuttaa kustannuspainetta, jos samoja tavoitetasoja sovellettaisiin kaikilla alueilla. Kuitenkaan hallituksen esityksen valmistelussa ei voida saada täyttä varmuutta siitä, etteivät kustannukset nousisi, sillä vastaavaa uudistusta ei ole tehty aikaisemmin. Vastaavaa tutkimustietoa kustannusvaikutuksista ei näin ollen ole saatavilla. Jos kustannukset nousisivat poiketen vaikutusarvioinnista, tulisi nämä jälkikäteen korvata kunnille lakisääteisen tehtävän laajentuuksella. Kustannusten nousun arviointi tapahtuisi koko maan tasolla ja korvaus suoritettaisiin kuntien valtionosuuksien perusteella. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan kuntien tehtäviä ja velvoitteita lisäävät tai laajentavat toimenpiteet kompensoidaan nettomääräisesti muuttamalla valtionosuuksia ja tai vastaavaa kiinteää määrärahaa 100-prosenttisesti taikka poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita. Lähtökohtaisesti lakiehdotuksen mukaiset vaatimukset eivät kuntien vähimmäisosuuksia eriyttämällä aiheuta lakisääteisten kuljetusten kustannusten nousua. Jos näin kuitenkin vaikutusarvioinneista poiketen kävisi, turvattaisiin rahoitusperiaate viimekädessä jälkikäteen valtionosuuksissa, mutta se kohdennetaan kuntiin laskennallisilla määräytymistekijöillä.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisuuden periaate edellyttää kuntien asukkaiden yhdenvertaisuutta ja yhtenäistä oikeutta palveluihin. Perustuslaki ei edellytä, että kuntia kohdeltaisiin lainsäädännössä aina samalla tavalla niitä koskevista erityisolosuhteista riippumatta. Koska alueelliset erillisjärjestelyt merkitsevät ihmisten erilaista kohtelua maantieteellisen kriteerien perusteella, niille tulee osoittaa perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu hyväksyttävä peruste. Hyväksyttävyyttä tulee arvioida perusoikeusjärjestelmän kannalta. Tällainen peruste on esimerkiksi tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen.

Kuntien tehtävien eriyttäminen voi tietyissä tapauksissa edistää perusoikeuksien toteutumista, jos pyrkimyksenä on esimerkiksi perusoikeuksien toteutumisen edistäminen tilanteissa, joissa alueelliset erityisolosuhteet vaarantaisivat perusoikeuksien toteutumisen (ks. esim. PeVL 65/2002). Siltä osin kuin kuntien tehtävien eriyttämisen katsotaan johtavan alueellisiin eroihin ihmisten välillä, voidaan tällaisia eroja pitää herkimmin hyväksyttävänä silloin, kun niiden osoitetaan edistävän perusoikeuksien toteutumista. Hyväksyttäviä perusteita voivat olla esimerkiksi perustuslain 19 §:n 3 momentin mukainen velvoite turvata jokaiselle oikeus riittäviin sosiaali- ja terveystalouteen tai perustuslain 20 §:ssä säädetty vastuu ympäristöstä.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalout ja edistettävä väestön terveyttä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa perustuslakivaliokunta on pitänyt lähtökohtana sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (PeVL 30/2008). Lisäksi Yhdistyneiden Kansakuntien vammaispopulaation voimaansaattaminen asettaa Suomelle esteettömyyteen liittyviä velvoitteita (laki 373/2015). YK:n vammaispopulaation on käsitelty kattavammin alaluvussa 11.3.

Esityksessä ehdotetussa eriyttämismallissa on pyritty edistämään peruspalveluiden turvaamisvelvoitetta. Kunnan on järjestettävä sen vastuulla olevat palvelut ja viime kädessä varmistuttava siitä, että perusoikeudet tulevat turvatuiksi. Kunnat rahoittavat opetustoimen kuljetuksia sekä sosiaalitoimen kuljetuksia. Erityisesti haja-asutusalueilla ajoneuvojen ympäristövaatimusten täyttämiseen saattaisi liittyä haasteita. Sähkö sopii käyttövoimana eri tavalla eri alueille riippuen esimerkiksi välimatkoista ja latausinfrastruktuurin saatavuudesta. Erityisesti haja-asutusalueilla välimatkat ovat pitkiä ja sähköautojen latausinfrastruktuuri voi olla puutteellista, minkä vuoksi sähköautojen kantamat saattaisivat olla riittämättömiä. Lisäksi toimialan kilpailutilanne saattaa aiheuttaa kustannuspainetta, sillä palveluntarjoajien määrä on haja-asutusalueilla pienempi. Markkinapuutteiden vuoksi joillakin alueilla voisi syntyä tilanne, jolloin yhtäkään toimijaa ei löytyisi tuottamaan kunnan järjestämisvastuulla olevia kuljetuksia, kuten vammaispalvelulain mukaisia kuljetuksia tai koulukyytejä.

Esityksen 9, 10 ja 11 §:ssä ehdotettujen liitteiden 1, 2 ja 3 mukainen alueellisiin erityisolosuhteisiin perustuva eriyttämismalli edistäisi kuntien mahdollisuutta järjestää kuntapalveluita, eikä rajoita perustuslain 16 §:n oikeutta maksuttomaan perusopetukseen tai 19 §:n 3 momentin mukaista oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveysterveystoimiin. Eriyttämisen tavoitteena olisi edistää kuntien asukkaiden yhdenvertaisuutta mahdollistamalla tasapuolisesti lakisääteisten kuljetusten järjestäminen ilman kustannusten nousua alueellisten erityispiirteiden johdosta.

Hankintayksikköjen vähimmäisosuuksien eriyttäminen edistäisi myös perustuslain 20 §:n mukaista ympäristöperusoikeutta parantamalla suurimpien kaupunkien ilmanlaatua. Kun puhtaiden ja vähäpäästöisten ajoneuvojen osuus tieliikenteen ajoneuvoista kasvaa, vähenevät päästöt hiilidioksidista ja muista fossiilisten polttoaineiden aiheuttamista epäpuhtauksista, kuten typen oksideista.

11.2 Soveltamisalan ulottaminen käyttöoikeussopimukseen

Lakiehdotuksen 2 §:ssä ehdotetaan, että lakia sovellettaisiin direktiivin vähimmäisvaatimukset ylittäen myös käyttöoikeussopimukseen. Perustuslaki ei aseta estettä säätää direktiivin yli menevistä vaatimuksista.

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Lakiehdotuksen tavoitteena on edistää liikenteen päästövähennysten saavuttamista kasvattamalla nolla- ja vähäpäästöisten ajoneuvojen sekä vaihtoehtoisten polttoaineiden kysyntää. Ehdotettu lakiesitys edistäisi ympäristöperusoikeuden toteuttamista auttamalla vähentämään ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjä, ilman epäpuhtauksia ja melusaastetta. Ympäristövelvoitteita sovellettaisiin kaikkiin julkisen sektorin ajoneuvoja ja liikennepalveluita koskeviin hankintamenettelyihin. Soveltamisalan laajentaminen käyttöoikeussopimukseen olisi perusteltua ympäristösuojellisten tavoitteiden kannalta edistäen jokaisen oikeutta terveelliseen ympäristöön.

11.3 Esteettömien ajoneuvojen rajaaminen soveltamisalasta

Direktiivi mahdollistaa jäsenmaille olla soveltamatta ympäristövaatimuksia tiettyjen erikoiskäyttöön tarkoitettujen ajoneuvojen, kuten ambulanssien sekä pyörätuolin käyttäjille

tarkoitettujen ajoneuvojen osalta. Lakiehdotuksen 3 §:ssä ehdotetaan direktiivin mahdollistamien poikkeuksien täysimääräistä soveltamista.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista New Yorkissa vuonna 2006 tehdyn yleissopimuksen tarkoituksena on edistää, suojella ja taata vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden ihmisarvon kunnioittamista (SopS 27/2016). Syrjintäkielto sekä esteettömyys ja saavutettavuus ovat yleissopimuksen johtavia periaatteita. Yleissopimus edellyttää, että sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädännölliset tai muut toimenpiteet, joilla mahdollistetaan vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus yhteiskunnassa. Yleissopimuksessa korostetaan vammaisten henkilöiden itsensä määräämisoikeutta sekä osallisuutta heitä koskevaan päätöksentekoon sekä pyritään edistämään tietoisuutta vammaisten henkilöiden oikeuksista. Liikenteen esteettömyyttä koskevat määräykset sisältyvät yleissopimuksen 9 artiklaan, minkä lisäksi 20 artiklassa on määräyksiä henkilökohtaisen liikkumisen edistämiseksi. Suomi on ratifioinut sopimuksen vuonna 2016.

Yleissopimuksen 9 artiklassa turvataan esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Esteettömyyden ja saavutettavuuden kannalta keskeistä on vammaisen henkilön pääsy kuljetukseen. Kuljetukseen pääsyn turvaamisessa on keskeistä taata liikennevälineiden saavutettavuus ja esteettömyys. Yleissopimuksen 18 artiklassa turvataan vammaisten henkilöiden oikeus liikkumiseen ja kansalaisuuden vapaus. Suomessa liikkumisen vapaus on turvattu perustuslain 9 §:ssä. Vammaisten henkilöiden liikkumisvapauden toteutumisen kannalta on tärkeää, että liikkumista varten tarvittavat palvelut varmistetaan. Yleissopimuksen 20 artiklassa turvataan vammaisten henkilöiden oikeus liikkua vapaasti mahdollisimman itsenäisesti. Sopimuspuolet sitoutuvat 20 artiklassa toteuttamaan tehokkaat toimenpiteet oikeuden toteuttamiseksi muun muassa helpottamalla vammaisten henkilöiden henkilökohtaista liikkumista kohtuulliseen hintaan sillä tavalla ja silloin kuin he haluavat sekä helpottamalla laadukkaiden liikkumisen apuvälineiden laitteiden, apuvälineteknologian ja avustajien saatavuutta. Artiklan soveltamisen kannalta keskeisessä asemassa on julkiset liikennepalvelut ja kuntien velvollisuus järjestää vammaisille henkilöille sosiaalihuoltolain (1301/2014) ja vammaispalvelulain (380/1987) mukaisia kuljetuksia.

Esityksessä on kiinnitetty huomiota esteettömyyteen ja toimintarajoitteisten matkustajien liikkumiseen. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan soveltamisalan ulkopuolelle jätettäisiin 3 §:ssä määritellyt erikoisajoneuvot, kuten M1-luokan ajoneuvot, jotka on erityisesti rakennettu tai muunnettu siten, että siinä voi matkustaa yksi tai useampi henkilö pyörätuolissaan istuen ajoneuvon ollessa tieliikenteessä.

Soveltamisalan rajaamisella turvattaisiin kuntien järjestämiä sosiaalitoimen kuljetuksia sekä Kelan korvaamia sairausvakuutuslakiin perustuvia kuljetuksia. Soveltamisalan ulkopuolelle jätettäväksi ehdotetut erikoisajoneuvot sisältävät kuljetuspalveluissa käytettävien ajoneuvojen hankinnan, joiden avulla mahdollistetaan vammaisten henkilöiden itsenäistä liikkumista. Erikoisajoneuvojen sisällyttäminen vaatimusten piiriin vaikeuttaisi toimintarajoitteisten matkustajien liikkumiseen tarkoitettujen palveluiden toteuttamista. Esityksen mukainen soveltamisalan rajaaminen edistäisi YK:n vammaissopimuksessa turvattujen oikeuksien toteutumista.

11.4 Elinkeinovapaus ja omaisuudensuoja

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on suojattu. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään todennut, että omaisuus ei ole

perustuslain suojaama kaikkia käyttörajoituksia vastaan, ja että omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut yleiset edellytykset (PeVM 25/1994 vp). Valiokunta viittasi tässä yhteydessä omaisuudensuoja-asioissa jo pitkään noudatettuun tulkintalinjaan, jonka mukaan omistajan varallisuus oikeuksille annettava suoja ei ole ehdotonta, vaan tavallisella lailla voidaan säätää rajoituksia, jotka eivät loukkaa omistajan normaalia, kohtuullista ja järkevää omaisuudenkäyttöä. Myös sopimusvapaus saa suojaa omaisuudensuojan kautta.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että perusoikeuksien yleisistä rajoituskriteereistä suhteellisuusvaatimus merkitsee niin omaisuudensuojan kuin elinkeinon harjoittamisoikeudenkin kannalta sitä, että perusoikeuden rajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi eikä se saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa kyseiseen perusoikeuteen (PeVL 24/1998).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi julkisten hankintojen ajoneuvoja koskevia ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksia. Elinkeinovapauden ja omaisuuden suojan kannalta tämä koskisi lähinnä taksipalveluiden hankintoja, eli kuntien järjestämiä sosiaalitoimen kuljetuksia ja oppilaskuljetuksia sekä Kelan korvaamia sairausvakuutuslakiin perustuvia kuljetuksia

Esityksessä ehdotettu sääntely saattaisi tarkoittaa sitä, ettei olemassa oleva taksikalusto välttämättä täyttäisi esityksessä määriteltyjä kriteerejä eikä kalustoa siten voitaisi käyttää. Esityksessä ehdotettu sääntely koskee kuitenkin ainoastaan julkisia kuljetuksia eikä muita taksikuljetuksia. Vaikka ehdotettu sääntely saattaa arvioiden mukaan vaikuttaa lievästi kaluston hintoihin korvautuisi nämä kuitenkin suhteellisen lyhyellä aikavälillä alentuneiden käyttökustannusten myötä. Taksiyrittäjät uusivat kuljetuksia myös suhteellisen nopealla kierrolla eli noin kahden vuoden välein, joten ehdotetut vaatimukset eivät todennäköisesti johtaisi tilanteeseen, jossa autokantaa joudtaisiin uusimaan ennenaikaisesti uusien vaatimusten myötä. Esityksessä ehdotetuilla ajoneuvovaatimuksilla pyritään turvaamaan perustuslain 20 §:n mukainen ympäristöperusoikeuden toteutuminen. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen ehdotusta ei voitaisi pitää kohtuuttomana omaisuudensuojan tai elinkeinovapauden rajoituksena.

11.5 Säättämisyjärjestys

Esityksen perusoikeusliittännäiset ehdotukset ovat täsmällisiä ja perustellussa suhteessa suojeltaviin oikeushyviin nähden. Ehdotettu sääntely on rajattu vain siihen laajuuteen, joka on katsottava sen taustalla olevien tavoitteiden kannalta välttämättömäksi ja oikea-suhtaiseksi. Ehdotuksilla ei puututa perustuslaissa turvattujen oikeuksien ydinalueelle.

Hallitus katsoo, että esitys ei sisällä sellaisia ehdotuksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon, koska kuntia koskevien vähimmäisosuuksien eriyttäminen katsotaan yhteiskunnallisesti merkittäväksi asiaksi.

Ponsi

Koska puhtaiden ja energiatehokkaiden moottoriajoneuvojen edistämisestä annetussa direktiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden julkisten hankintayksiköiden on hankittava ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoissa ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja siten kuin tässä laissa säädetään.

Tällä lailla pannaan täytäntöön puhtaiden ja energiatehokkaiden moottoriajoneuvojen edistämistä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1161. Suomen on varmistettava, että ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoissa täytetään jäsenmaakohtainen vähimmäisosuus ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

2 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista.

Tätä lakia sovelletaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, *hankintalaki*) ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016, *erityisalojen hankintalaki*) mukaisiin ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja koskeviin sopimuksiin ja liikennepalveluhankintoja koskeviin käyttöoikeussopimuksiin sekä rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 (*palvelusopimusasetus*) mukaisiin liikennepalveluhankintoja koskeviin sopimuksiin. Tämän lain vaatimuksia sovelletaan sellaisiin hankintayksikön tekemiin ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja koskeviin sopimuksiin, joiden arvo vastaa vähintään julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU 4 artiklassa, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/25/EU 15 artiklassa, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 5 artiklassa ja käyttöoikeussopimusten tekemisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/23/EU 8 artiklan 1 kohdassa säädettyjä EU-kynnysarvoja.

Edellä 2 momentissa mainittujen liikennepalveluhankintojen osalta tätä lakia sovelletaan ainoastaan sellaisiin palveluhankintoihin koskeviin sopimuksiin, jotka kilpailutetaan seuraavien yhteisen hankintanimikkeistön (CPV) nimikkeiden mukaisesti:

- 1) 60112000-6 –nimikkeeseen kuuluvien joukkoliikennepalvelujen suorittaminen maanteitse;
- 2) 60130000-8 –nimikkeeseen kuuluvien matkustajien erikoismaantiekuljetusten suorittaminen;
- 3) 60140000-1 –nimikkeeseen kuuluvien tilausmatkustajaliikenteen palvelujen suorittaminen;
- 4) 90511000-2 –nimikkeeseen kuuluvien jätteiden keruupalvelujen suorittaminen;
- 5) 60160000-7 –nimikkeeseen kuuluvien tieliikenteen postikuljetusten suorittaminen;
- 6) 60161000-4 –nimikkeeseen kuuluvien pakettien kuljetuspalvelujen suorittaminen;
- 7) 64121100-1 –nimikkeeseen kuuluvien postin jakelupalvelujen suorittaminen;
- 8) 64121200-2 –nimikkeeseen kuuluvien pakettien jakelupalvelujen suorittaminen.

3 §

Lain soveltamisalan raja

Tätä lakia ei sovelleta ajoneuvolain (82/2021):

- 1) 20 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti M1-luokan ajoneuvoihin (henkilöauto), jotka on erityisesti rakennettu tai muunnettu siten, että ajoneuvossa voi matkustaa yksi tai useampi henkilö pyörätuolissaan istuen ajoneuvon ollessa tieliikenteessä;
- 2) 20 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti M3 -luokan ajoneuvoihin (linja-auto), joissa ei ole istumapaikkojen lisäksi seisoville matkustajille varattua tilaa.
- 3) 21 §:n mukaisesti L-luokan ajoneuvoihin;
- 4) 22 §:n mukaisesti traktoreihin;
- 5) 23 §:n mukaisesti moottoriyökoneisiin;
- 6) 30 §:n mukaisesti pelastusautoihin, poliisiajoneuvoihin, Tullin ajoneuvoihin ja Rajavartiolaitoksen ajoneuvoihin;
- 7) 31 §:n mukaisesti ambulansseihin;
- 8) 32 §:n mukaisesti hälytysajoneuvoihin;
- 9) 35 §:n mukaisesti ruumisautoihin;

Tätä lakia ei sovelleta myöskään ajoneuvoihin, jotka on suunniteltu ja rakennettu tai mukautettu ainoastaan asevoimien tai Rikosseuraamuslaitoksen käyttöön taikka ajoneuvoihin, jotka on suunniteltu ja rakennettu käytettäväksi pääasiassa rakennustyömailla, louhimoissa, satamissa tai lentokentillä tai ajoneuvoihin, jotka on tarkoitettu lumen auraukseen.

4 §

Määritelmät

Tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitetaan:

- 1) *hankintayksiköllä* hankintalain 5 §:n, erityisalojen hankintalain 5 §:n mukaisia hankintayksiköitä sekä liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 181 §:n mukaisia palvelusopimusasetuksessa tarkoitettuja tieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia;
- 2) *ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla* ajanjaksoa, joka alkaa 2 päivänä elokuuta 2021 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2025;
- 3) *toisella hankinta-ajanjaksolla* ajanjaksoa, joka alkaa 1 päivänä tammikuuta 2026 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2030;
- 4) *ajoneuvohankinnalla* tieliikenteen moottoriajoneuvojen ostoa, vuokrausta, leasingvuokrausta ja osamaksukauppaa;

5) *liikennepalveluhankinnalla* liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisen liikennepalvelun hankintaa;

6) *yhteisellä hankintanimikkeistöllä (CPV)* yhteisestä hankintasanastosta (CPV) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2195/2002 sekä yhteisestä hankintasanastosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2195/2002 sekä julkisista hankintamenettelyistä annettujen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2004/17/EY ja 2004/18/EY muuttamisesta ja yhteisen hankintasanaston tarkistuksesta annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 213/2008 tarkoitettua viitenimikkeistöä;

7) *henkilöautolla ja kevyellä hyötyajoneuvolla* ajoneuvolain 20 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaista M1-luokan ajoneuvoa (henkilöauto), ajoneuvolain 20 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaista N1-luokan ajoneuvoa (pakettiauto) sekä ajoneuvolain 20 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaista M2-luokan ajoneuvoa;

8) *kuorma-autolla* ajoneuvolain 20 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaista N2- ja N3-luokan ajoneuvoa (kuorma-auto);

9) *linja-autolla* ajoneuvolain 20 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaista M3-luokan ajoneuvoa, joka on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 661/2009 3 artiklan 2 ja 3 alakohtassa määritelty alaluokkaan I tai A

10) *todellisissa ajo-olosuhteissa mitatuilla päästöillä (RDE)* ilman epäpuhtauksia aiheuttavia päästöjä, jotka ilmoitetaan moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/46/EY liitteessä IX;

5 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Julkisia ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintoja koskevissa hankintamenettelyissä noudatetaan tämän lain lisäksi, mitä 2 §:n 2 momentissa mainituissa säädöksissä säädetään.

2 luku

Ajoneuvoja koskevat ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimukset

6 §

Henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja koskevat vaatimukset

Ympäristöystävällisen ja energiatehokkaan henkilöauton ja kevyen hyötyajoneuvon hiilidioksidipäästöt saavat olla ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla enintään 50 grammaa hiilidioksidia kilometriltä määriteltynä niiden tyyppihyväksyntävaatimusten mukaisesti, jotka olivat voimassa ensirekisteröinnin ajankohtana voimassa olleen Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi ajoneuvon todellisissa ajo-olosuhteissa mitatut päästöt (RDE) saavat olla enintään 80 prosenttia sovellettavista päästörajoista, jotka säädetään moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä kevyiden henkilö- ja hyötyajoneuvojen päästöjen (Euro 5 ja Euro 6) osalta ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 715/2007 tai sen seuraajasäädösten liitteessä I.

Ympäristöystävällisen ja energiatehokkaan henkilöauton ja kevyen hyötyajoneuvon hiilidioksidipäästöt saavat olla toisella hankinta-ajanjaksolla nolla grammaa hiilidioksidia kilometriltä määriteltynä niiden tyyppihyväksyntävaatimusten mukaisesti, jotka olivat voimassa ensirekisteröinnin ajankohtana voimassa olleen Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti.

7 §

Kuorma-autoja koskevat vaatimukset

Ympäristöystävällinen ja energiatehokas kuorma-auto on ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla ajoneuvo, joka käyttää vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/94/EU 2 artiklan 1 ja 2 alakohdassa määriteltyä vaihtoehtoista polttoainetta.

Edellä 1 momentissa mainittuihin polttoaineisiin eivät kuulu sellaiset polttoaineet, joihin uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 mukaan liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä ja jotka on tuotettu sellaisista raaka-aineista, joiden tuotantoalue on laajentunut merkittävästi maalle, johon on sitoutunut paljon hiiltä.

Kun kyseessä on ajoneuvo, joka käyttää 1 momentin mukaisia nestemäisiä biopolttoaineita taikka synteettisiä tai parafiinisia polttoaineita, kyseisiin polttoaineisiin ei saa sekoittaa tavanomaisia fossiilisia polttoaineita.

8 §

Linja-autoja koskevat vaatimukset

Ympäristöystävällinen ja energiatehokas linja-auto (M3) on ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla M3-luokan linja-auto, joka käyttää vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/94/EU 2 artiklan 1 ja 2 alakohdassa määriteltyä vaihtoehtoista polttoainetta.

Edellä 1 momentissa mainittuihin polttoaineisiin eivät kuulu sellaiset polttoaineet, joihin uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 mukaan liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä ja jotka on tuotettu sellaisista raaka-aineista, joiden tuotantoalue on laajentunut merkittävästi maalle, johon on sitoutunut paljon hiiltä.

Kun kyseessä on ajoneuvo, joka käyttää 1 momentin mukaisia nestemäisiä biopolttoaineita taikka synteettisiä tai parafiinisia polttoaineita, kyseisiin polttoaineisiin ei saa sekoittaa tavanomaisia fossiilisia polttoaineita.

Päästötön M3-luokan linja-auto on ajoneuvo, jossa ei ole polttomoottoria tai jossa on polttomoottori, jonka hiilidioksidipäästöt ovat enintään yksi grammaa hiilidioksidia kilometriltä määriteltynä niiden tyyppihyväksyntävaatimusten mukaisesti, jotka olivat voimassa ensirekisteröinnin ajankohtana voimassa olleen Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti.

3 luku

Hankintayksikön velvollisuus hankkia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja ajoneuvo- ja liikennepalveluhankinnoissa

9 §

Henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja koskevat vähimmäisosuudet

Hankintayksikön on varmistettava, että ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen kokonaislukumäärästä vähintään 38,5 prosenttia on 6 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

Edellä 1 momentissa mainittua vähimmäisosuutta ei sovelleta kuntien hankintoihin. Kunnan on varmistettava, että ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla ajoneuvohankintoina hankittujen ja palveluhankintoina hankittujen palveluiden tuottamiseen käytettyjen henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen kokonaislukumäärästä vähintään liitteessä 1 mainitun alueellisen jaon mukainen vähimmäisosuus on 6 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja.

10 §

Kuorma-autohankintoja koskevat vähimmäisosuudet

Hankintayksikön on varmistettava, että ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen kuorma-autojen kokonaislukumäärästä ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla vähintään 9 prosenttia ja toisella hankinta-ajanjaksolla vähintään 15 prosenttia on 7 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

Edellä 1 momentissa mainittua vähimmäisosuutta ei sovelleta kuntien hankintoihin. Kunnan on varmistettava, että ajoneuvohankintoina hankittujen ja palveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen kuorma-autojen kokonaislukumäärästä ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla vähintään liitteessä 2 mainitun alueellisen jaon mukainen vähimmäisosuus on 7 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

11 §

Linja-autohankintoja koskevat vähimmäisosuudet

Hankintayksikön on varmistettava, että ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden tuottamiseen käytettyjen M3-luokan linja-autojen kokonaislukumäärästä ensimmäisellä hankinta-ajanjaksolla vähintään 41 prosenttia ja toisella hankinta-ajanjaksolla vähintään 59 prosenttia on 8 §:ssä määriteltyjä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja. Linja-autojen palveluhankinnoissa käytetyt ajoneuvolain 20 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaiset M2-luokan ajoneuvot lasketaan osaksi M3-luokan linja-autoja koskevia vähimmäisosuuksia.

Liitteessä 3 eriteltyjen liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 181 §:n mukaisten palvelusopimusasetuksessa tarkoitettujen tieliikenteen toimivaltaisten viranomaisten on lisäksi varmistettava, että ensimmäisellä ja toisella hankinta-ajanjaksolla vähintään liitteessä 3 mainittu osuus ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden tuottamiseen käytettyjen ajoneuvojen osuudesta on 8 §:ssä määriteltyjä päästöttömiä M3-luokan linja-autoja.

12 §

Hankintayksikön ilmoitusvelvollisuus

Hankintayksikön on ilmoitettava tämän lain mukaisissa hankinnoissa hankintalain 58 §:n 1 momentin 6 kohdan ja erityisalojen hankintalain 62 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisessa jälki-ilmoituksessa ajoneuvohankintoina hankittujen ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palveluiden toteuttamiseen käytettyjen ajoneuvojen kokonaislukumäärä sekä hankinnassa toteutunut osuus tämän lain 6-8 §:n mukaisia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja kappalemäärittäin.

Hankintayksikön tulee toimittaa hankintasopimuksia koskevat jälki-ilmoitukset julkaistavaksi hankintalain 58 §:n 5 momentin ja erityisalojen hankintalain 62 §:n 4 momentin mukaisesti. Hankintalain 45 §:ssä tarkoitetun puitejärjestelyn tai erityisalojen hankintalain 52 §:ssä tarkoitetun dynaamisen hankintajärjestelmän perusteella tehtävien yksittäisten hankintasopimusten osalta hankintayksikkö voi kuitenkin toimittaa jälki-ilmoitukset julkaistavaksi vaihtoehtoisesti myös yhteen koottuina 30 päivän kuluessa hankinta-ajanjakson päättymisestä.

13 §

Hankinnat yhteishankintayksiköltä

Hankintayksikön on varmistettava, että tämän lain mukaiset vähimmäisosuudet täyttyvät, kun se hankkii ajoneuvo- tai liikennepalveluja yhteishankintayksiköltä taikka hankkii ajoneuvo- tai liikennepalveluja käyttäen yhteishankintayksikön tekemää hankintasopimusta, hankintalain 42 §:ssä tai erityisalojen hankintalain 45 §:ssä tarkoitettua puitejärjestelyä taikka hankintalain 49 §:ssä tai erityisalojen hankintalain 52 §:ssä tarkoitettua dynaamista hankintajärjestelmää.

14 §

Muut yhteishankinnat

Hankintayksiköt voivat sopia yksittäisen ajoneuvo- tai liikennepalveluhankinnan toteuttamisesta yhdessä. Hankintaan osallistuvan hankintayksikön on varmistettava, että tämän lain mukaiset vähimmäisosuudet täyttyvät.

15 §

Hankintayksikköä koskevien vähimmäisosuuksien laskeminen

Tämän lain mukaisten vähimmäisosuuksien täytyminen lasketaan hankintayksikkökohtaisesti. Laskennassa verrataan ympäristöystävällisten ja energiatehokkaiden ajoneuvojen kappalemääristä osuutta tämän lain soveltamisalaan kuuluvina ajoneuvohankintoina hankittujen ajoneuvojen kokonaislukumäärään ja liikennepalveluhankintoina hankittujen palvelujen toteuttamiseen käytettyjen ajoneuvojen kokonaislukumäärään.

Jos hankintayksikkö hankkii ajoneuvoja tai liikennepalveluja 13 §:n mukaisesti yhteishankintayksiköltä tai 14 §:n mukaisesti muuna yhteishankintana, kunkin hankintayksikön vähimmäisosuuden täyttymiseksi lasketaan hankintayksikön oma kappalemääräinen osuus ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

4 luku

Erinäiset säännökset

16 §

Valvontaviranomainen

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja viranomaisten määräysten noudattamista sekä ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja koskevien vähimmäisosuuksien toteutumista.

17 §

Ohjaus ja seuranta

Tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat liikenne- ja viestintäministeriölle. Liikenne- ja viestintäministeriö arvioi liitteiden I, II ja III mukaisten eriytettyjen vähimmäisosuuksien vaikutuksia ja tarvittavia muutoksia toisen hankinta-ajanjakson vähimmäisosuuksiin vuoden 2024 loppuun mennessä.

Liikenne- ja viestintävirasto avustaa tämän lain mukaisten vaatimusten täyttymistä koskevassa raportoinnissa komissiolle yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.

18 §

Uhkasakko

Jos hankintayksikkö rikkoo 12 §:ssä säädettyä ilmoitusvelvollisuutta, Liikenne- ja viestintävirasto voi velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Päätöksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

19 §

Muutoksenhaku valvontaviranomaisen päätökseen

Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Muutoksenhaussa uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen sovelletaan kuitenkin, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

20 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 2 päivänä elokuuta 2021.

Tällä lailla kumotaan ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutusten huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa annettu laki (1509/2011).

21 §

Siirtymäsäännös

Tätä lakia ei sovelleta hankintoihin, joista on julkaistu hankintailmoitus ennen 2 päivää elokuuta 2021 tai, jos tällaista ilmoitusta ei aiota lähettää, joiden osalta hankintayksikkö on aloittanut hankintamenettelyn kyseistä päivää ennen.

Liitteet

Liite 1

Lain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetut alueelliset vähimmäisosuudet lain 5 §:n mukaisia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita henkilöautoja ja kevyitä hyötyajoneuvoja

Alueet	Ensimmäinen hankinta-ajanjakso	Toinen hankinta-ajanjakso
<i>Kaupunkien hankinnat</i>		
Espoo	50 %	50 %
Helsinki	50 %	50 %
Hämeenlinna	50 %	50 %
Joensuu	50 %	50 %
Jyväskylä	50 %	50 %
Kouvola	50 %	50 %
Kuopio	50 %	50 %
Lahti	50 %	50 %
Lappeenranta	50 %	50 %
Oulu	50 %	50 %
Pori	50 %	50 %
Rovaniemi	50 %	50 %
Seinäjoki	50 %	50 %
Tampere	50 %	50 %
Turku	50 %	50 %
Vaasa	50 %	50 %
Vantaa	50 %	50 %
<i>Maakuntiin kuuluvien kuntien hankintayksiköt</i>		
Etelä-Karjala	35 %	35 %
Kanta-Häme	35 %	35 %
Keski-Suomi	35 %	35 %
Kymenlaakso	35 %	35 %
Pirkanmaa	35 %	35 %
Päijät-Häme	35 %	35 %
Satakunta	35 %	35 %
Uusimaa	35 %	35 %
Varsinais-Suomi	35 %	35 %
Etelä-Pohjanmaa	20 %	20 %
Etelä-Savo	20 %	20 %
Kainuu	20 %	20 %
Keski-Pohjanmaa	20 %	20 %
Lappi	20 %	20 %
Pohjanmaa	20 %	20 %
Pohjois-Karjala	20 %	20 %
Pohjois-Pohjanmaa	20 %	20 %
Pohjois-Savo	20 %	20 %

Liite 2

Lain 9 §:n 2 momentissa tarkoitetut alueelliset vähimmäisosuudet lain 6 §:n mukaisia ympäristöystävällisiä ja energiatehokkaita kuorma-autoja

Alueet	Ensimmäinen hankinta-ajanjakso	Toinen hankinta-ajanjakso
<i>Kaupunkien hankinnat</i>		
Espoo	15 %	21 %
Helsinki	15 %	21 %
Hämeenlinna	15 %	21 %
Joensuu	15 %	21 %
Jyväskylä	15 %	21 %
Kouvola	15 %	21 %
Kuopio	15 %	21 %
Lahti	15 %	21 %
Lappeenranta	15 %	21 %
Oulu	15 %	21 %
Pori	15 %	21 %
Rovaniemi	15 %	21 %
Seinäjoki	15 %	21 %
Tampere	15 %	21 %
Turku	15 %	21 %
Vaasa	15 %	21 %
Vantaa	15 %	21 %
<i>Maakuntiin kuuluvien kuntien hankinnat</i>		
Etelä-Karjala	5 %	10 %
Kanta-Häme	5 %	10 %
Keski-Suomi	5 %	10 %
Kymenlaakso	5 %	10 %
Pirkanmaa	5 %	10 %
Päijät-Häme	5 %	10 %
Satakunta	5 %	10 %
Uusimaa	5 %	10 %
Varsinais-Suomi	5 %	10 %
Etelä-Pohjanmaa	0 %	5 %
Etelä-Savo	0 %	5 %
Kainuu	0 %	5 %
Keski-Pohjanmaa	0 %	5 %
Lappi	0 %	5 %
Pohjanmaa	0 %	5 %
Pohjois-Karjala	0 %	5 %
Pohjois-Pohjanmaa	0 %	5 %
Pohjois-Savo	0 %	5 %

Liite 3

Lain 11 §:n 2 momentissa tarkoitetut alueelliset vähimmäisosuudet päästöttömiä linja-autoja

Alueelliset hankintayksiköt	Ensimmäinen hankinta-ajanjakso	Toinen hankinta-ajanjakso
<i>Tieliikenteen toimivaltaiset viranomaiset</i>		
Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä Espoon, Helsingin, Kauniaisten, Keravan, Kirkkonummen, Siipoon, Siuntion, Tuusulan ja Vantaan kuntien muodostamalla alueella	35 %	60 %
Tampereen kaupunki Kangasalan, Lempäälän, Nokian, Oriveden, Pirkkalan, Tampereen, Vesilahden ja Ylöjärven kuntien muodostamalla alueella	15 %	25 %
Turun kaupunki Kaarinan, Liedon, Naantalin, Raision, Ruskon ja Turun kuntien muodostamalla alueella	15 %	25 %
Lahden kaupunki Asikkalan, Hartolan, Heinolan, Hollolan, Hämeenkosken, Iitin, Kärkölän, Lahden, Nastolan, Orimattilan, Padasjoen ja Sysmän kuntien muodostamalla alueella	5 %	10 %
Jyväskylän kaupunki Jyväskylän, Laukaan ja Muuramen kuntien muodostamalla alueella	5 %	10 %
Oulun kaupunki Iin, Kempeleen, Limingan, Lumijoen, Muhoksen, Oulun ja Tyrnävän muodostamalla alueella	5 %	10 %

HE 70/2021 vp

Helsingissä 29.04.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka