

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilidioksidipäästönormien asettamisesta uusille henkilöautoille ja uusille kevyille hyötyajoneuvoille koskevan asetuksen (EU) 2019/631 muuttamisesta vastaamaan unionin nostettua ilmastokunnianhimoa (henkilö- ja pakettiautojen CO₂-raja-arvojen kiristäminen ja uuden raja-arvon asettaminen vuodelle 2035)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilidioksidipäästönormien asettamisesta uusille henkilöautoille ja uusille kevyille hyötyajoneuvoille koskevan asetuksen (EU) 2019/631 muuttamisesta vastaamaan unionin nostettua ilmastokunnianhimoa COM (2021) 566 final sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 30.9.2021

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka

Erityisasiantuntija Niina Honkasalo

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

EU/2021/0819

30.9.2021

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI HIILIDI-OKSIDIPÄÄSTÖNORMIEN VAHVISTAMISEKSI UUSILLE HENKILÖAUTOILLE JA UUSILLE KEVYILLE HYÖTYAJONEUVOILLE KOSKEVAN ASETUKSEN (EU) 2019/631 MUUTTAMISESTA VASTAAMAAN UNIONIN NOSTETTUA ILMASTOKUNNANHIMOA (HENKILÖ-JA PAKETTIAUTOJEN CO₂-RAJA-ARVOJEN KIRISTÄMINEN JA UUDEN RAJA-ARVON ASETTAMINEN VUODELLE 2035)

1 Tausta

Euroopan komissio julkaisi 14.9.2020 tiedonannon EU:n vuoden 2030 ilmastotavoitteen kiristämisestä¹, jolla toimeenpannaan EU:n ilmastolailla (2021/1119) asetettuja tavoitteita vähentää EU:n nettokasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 %:lla vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta sekä saavuttaa vuoteen 2050 mennessä EU-tasolla ilmastoneutraalius. Komissio julkisti 14.7.2021 lainsäädäntöehdotukset (nk. 55-valmiuspaketti)², joilla se pyrkii varmistamaan, että Euroopan unioni saavuttaa tämän tavoitteen. Osana valmiuspakettia komissio ehdottaa EU:n nykyisten uusien henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästötavoitteiden kiristämistä ja uusien hiilidioksidipäästötavoitteiden asettamista muuttamalla voimassaolevaa asetusta (nk. CO₂-raja-arvoasetus). Muita tieliikenteen päästöihin vaikuttavia komission aloitteita ovat mm. päästö-kauppadirektiivin muutosehdotukset rakennusten erillislämmityksen ja tieliikenteen päästö-kauppajärjestelmän luomiseksi, taakanjakosektorin asetusehdotus, joka sisältää ehdotuksen Suomen maakohittaisen päästövähennystavoitteen nostamiseksi taakanjakosektorille, asetusehdotus vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluinfrastruktuurista, ja uusiutuvan energian direktiivin muutosehdotus, joka sisältää ehdotuksen liikenteen käyttövoimien kasvihuonepäästöintensiteetin vähennystavoitteesta.

Tieliikenne aiheuttaa lähes 20 prosenttia koko EU:n alueen kasvihuonepäästöistä. CO₂-raja-arvoasetuksen merkitys tieliikenteen päästöjen vähentämisessä on merkittävä, sillä henkilö- ja pakettiautojen osuus tieliikenteen päästöistä on noin 70 prosenttia. Uusia henkilö- ja pakettiautoja koskeva CO₂-raja-arvoasetus määrittelee autonvalmistajan valmistamien vuosittain ensirekisteröitävien autojen keskimääräiset hiilidioksidipäästötavoitteet eli raja-arvot, joita autonvalmistajat eivät saa ylittää. Mikäli autonvalmistajan ensirekisteröitävien autojen vuosittaiset päästöt ylittävät asetetun raja-arvon, määrätään valmistajalle liikapäästömaksu. Vaikka nykyiset raja-arvot ohjaavat autonvalmistajia valmistamaan energiatehokkaampia ajoneuvoja, ei kehitys

¹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: EU:n ilmastotavoite vuodelle 2030 entistä korkeammalle – Panostetaan ilmastoneutraaliin tulevaisuuteen ihmisten hyväksi, COM/2020/562 final.

² Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Valmiina 55:een: Vuoden 2030 ilmastotavoitteesta totta matkalla kohti ilmastoneutraaliutta, COM/2021/550 final.

ole tarpeeksi nopeaa EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ilman entistä kireämpiä raja-arvoja. Tämän vuoksi komissio on esittänyt CO₂-raja-arvoasetusta muutettavaksi ilmastokunni-anhimon takaamiseksi.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan hallitus toimii tavalla, jonka seurauksena Suomi on hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. Kansallisella tasolla Suomi on sitoutunut vähentämään taakanjakosektorille kuuluvan kotimaan liikenteen päästöjä vähintään 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteesta on sovittu vuonna 2016 valtioneuvoston selonteossa kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030³, vuonna 2017 valtioneuvoston selonteossa keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa vuoteen 2030⁴ ja pääministeri Antti Rinteen ja pääministeri Marinin hallitusohjelmissa vuonna 2019⁵. Tavoite on todettu myös tieliikenteen kasvihuonepäästöjen vähentämistä koskevassa, 6.5.2020 hyväksytyssä valtioneuvoston periaatepäätöksessä⁶.

Suomi on ennakko vaikuttamisessa tuonut eri yhteyksissä esille, että se kannattaa kunnianhimoisia raja-arvoja huomioiden kaasukäyttöiset henkilö- ja pakettiautot raja-arvoissa omana kokonaisuutenaan.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on varmistaa, että henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästöt vähenevät tavalla, joka tukee EU:n ilmastotavoitteisiin pääsemistä. EU on sitoutunut vähintään 55 prosentin kasvihuonekaasupäästövähennystavoitteen saavuttamiseen vuodelle 2030 verrattuna vuoteen 1990 ja olemaan ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä. Ehdotuksen tavoitteena on nopeuttaa siirtymistä tavanomaisista polttomoottoriajoneuvoista nollapäästöiseen liikenteeseen, mikä tarkoittaa henkilö- ja pakettiautojen kohdalla täyssähkö- ja vetäautoja. Lisäksi ehdotuksen tavoitteena on vaikuttaa erityisesti kaupunkien ilmanlaatuun ja ajoneuvojen käytöstä aiheutuviin kokonaiskustannuksiin. Tavoitteena on myös vaikuttaa nollapäästöisten ajoneuvojen hintoihin niiden tarjontaa lisäämällä. Lisäksi komission tavoitteena on kiihdyttää nollapäästöistä teknologian kehitystä ja vahvistaa EU:n kansainvälistä asemaa autoalalla.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komissio ehdottaa nykyistä vuoden 2030 raja-arvoa kiristettäväksi ja uusia raja-arvoja vuodelle 2035. Esitykset koskevat sekä henkilö- että pakettiautojen valmistusta ja ne määräytyvät valmistajille edelleen vuosittain ensirekisteröitävien autojen käyttövoimasta riippumatta. Lisäksi komissio ehdottaa luopumista kahdesta voimassa olevan asetuksen mukaisesta elementistä vuonna 2030: mukautumiskertoimesta (ns. ZLEV-kerroin) ja pienille ajoneuvonvalmistajille

³ Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030, <https://tem.fi/documents/1410877/3570111/Kansallinen+energia-+ja+ilmastostrategia+vuoteen+2030+24+11+2016+lopull.pdf/a07ba219-f4ef-47f7-ba39-70c9261d2a63/Kansallinen+energia-+ja+ilmastostrategia+vuoteen+2030+24+11+2016+lopull.pdf>.

⁴ Valtioneuvoston selonteko keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta vuoteen 2030, Ympäristöministeriön raportteja 21/2017, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80703/YMr_21_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁵ Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁶ Fossiilittoman liikenteen tiekartta – valtioneuvoston periaatepäätös koskien kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä, <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM050:00/2019>.

kohdistuvasta poikkeuksesta. Edellä mainittujen elementtien poistamisella pyritään lisäämään asetuksen ilmastokunnianhimon tasoa ja yhdenmukaistamaan sääntöjä autonvalmistajille. Lisäksi asetusehdotus sisältää ehdotuksia komission tiedonsaantioikeudeksi, raportoinniksi, delegoitujen säädöksen antamiseksi ja mahdollisen uuden muutosehdotuksen antamiseksi vuonna 2028. Asetuksen viittauksia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan voimassaolevaa lainsäädäntöä.

Komission ehdotuksen mukaan EU:n tasolla autonvalmistajakohtaisia raja-arvoja kiristettäisiin niin, että vuodesta 2030 lähtien henkilöautojen raja-arvo olisi vuoden 2021 tavoitteen 55 prosentin vähennys ja pakettiautojen raja-arvo olisi vuoden 2021 tavoitteen 50 prosentin vähennys. Tämä tarkoittaisi merkittäviä kiristyksiä voimassaoleviin raja-arvoihin, sillä vuoden 2030 raja-arvot ovat henkilöautoille tällä hetkellä - 37,5 prosenttia ja pakettiautoille -31 prosenttia. Lisäksi komissio esittää uutta raja-arvoa vuodesta 2035 lähtien henkilö-että pakettiautoille niin, että se olisi vuoden 2021 tavoitteen 100 prosentin vähennys. Vuoden 2035 raja-arvo johtaisi käytännössä siihen, että autonvalmistajien kannattaisi valmistaa ainoastaan uusia täyssähkö- ja vetäyautoja vuonna 2035. Voimassaolevaa vuoden 2025 -15 prosentin raja-arvoa ei esitetä muutettavaksi, jotta autoteollisuuden investointi- ja tuotekehityssyli huomioitaisiin.

Ensimmäinen vuodelle 2030 kohdistuva elementin poisto koskee nolla- ja vähäpäästöisten autojen valmistamista koskevaa mukautumismekanismeja. Nolla- tai vähäpäästöisellä ajoneuvolla tarkoitetaan ajoneuvoa, jonka päästöt ovat enintään 50 g CO₂/km. Mukautumismekanismin tarkoituksena on vuodesta 2025 alkaen kannustaa autonvalmistajia tuottamaan markkinoille nolla- ja vähäpäästöisiä autoja asetuksessa esitetyn tavoitteen eli kynnysarvon ylittämän määrän. Mikäli autonvalmistaja ylittää kullekin ajankohdalle määritellyn kynnysarvon, se voi saada enintään viiden prosentin helpotuksen asetuksen mukaan määritellyn raja-arvoon. Voimassaolevan asetuksen mukaan mekanismi otettaisiin käyttöön vuodesta 2025 alkaen. Vuoden 2025 kynnysarvo eli tavoite on 15 prosentin osuus nolla- ja vähäpäästöisiä autoja kyseisen ajoneuvonvalmistajan vuotuisesta autokannasta. Vuoden 2030 kynnysarvo on henkilöautoille 35 prosenttia ja pakettiautoille 30 prosenttia. Komissio ei katso erillistä mukautumismekanismeja tarpeelliseksi vuodesta 2030 eteenpäin, koska ehdotetut kiristykset raja-arvoihin ohjaavat jo sinällään nolla- ja vähäpäästöisten ajoneuvojen valmistamiseen. Koska ajoneuvonvalmistajat saavat mukautumismekanismin kautta helpotuksia raja-arvoihinsa, vähentäisi sen poistaminen komission mukaan riskiä asetuksen tavoitteiden saavuttamisen epäonnistumisesta. Lisäksi kyseisen elementin poistaminen yksinkertaistaisi lainsäädäntöä.

Toinen vuodelle 2030 kohdistuvan elementin poisto koskee pieniä autonvalmistajia. Pienet autonvalmistajat ovat voineet voimassa olevan asetuksen mukaan saada helpotuksia asetuksen mukaisiin laskettuihin raja-arvoihin. Komission ehdotuksen mukaan helpotus koskisi vuoden 2030 jälkeen vain kaikista pienimpiä autonvalmistajia eli alle 1000 uuden vuosittaisen henkilö- ja pakettiauton valmistajaa. Komissio ehdottaa, että niille autonvalmistajille, jotka kalenterivuodessa valmistavat 1000 – 10.000 uutta henkilöautoa tai 1000 – 22.000 uutta pakettiautoa, sovellettaisiin vuodesta 2030 lähtien samoja sääntöjä päästörajoituksista kuin muillekin autonvalmistajille. Elementin poiston ilmastovaikutukset olisivat komission mukaan vähäiset, mutta se varmistaisi tieliikenteen tasapuolisia kilpailuolosuhteita.

Komissio ehdottaa lisäksi, että se voisi antaa delegoituja säädöksiä laskentakaavojen muuttamiseksi tietyssä pakettiautojen tyyppihyväksyntää koskevassa tilanteessa. Tilanteet koskisivat niin kutsuttua monivaiheista tyyppihyväksyntää, jossa usea autonvalmistaja valmistaa pakettiauton, jolloin asetuksen mukaiset hiilidioksidipäästöt kohdennetaan perusajoneuvon eli alustan valmistajalle. Komissio voisi antaa delegoituja säädöksiä kaavojen muuttamiseksi silloin, kun se on välttämätöntä valmistajakohtaisen päästövähennystavoitteen määrittelyksi pakettiautoja

koskevassa monivaiheisessa tyyppihyväksyntätilanteessa. Lisäksi komissio esittää täsmennettäväksi, että se voisi tarvittaessa pyytää asetuksen mukaisia seurantatietoja niitä toimittavalta viranomaiselta ja autonvalmistajalta virheellisten monitorointitietojen tilanteissa, joissa se ei nykyinsäädännön mukaan olisi mahdollista. Lisäksi se esittää teknisluontoisia muutoksia asetukseen niin, että viittaukset vanhaan puitedirektiiviin 2007/46/EY sekä sen määritelmiin muutettaisiin vastaamaan voimassaolevaa tyyppihyväksyntäasetusta (EU) 2018/858.

Komissio esittää, että vuoden 2025 lopusta lähtien ja sen jälkeen kahden vuoden välein se raportoisi nollapäästöisen tieliikenteen kehityksestä. Raportissa arvioitaisiin erityisesti tarvetta uusille toimenpiteille siirtymän vauhdittamiseksi. Raporttiin sisältyisi tietoja muun muassa nolla- ja vähäpäästöisten ajoneuvojen määristä, vaihtoehtoisten polttoaineiden lataus- ja tankkausinfrastruktuurin tavoitteiden kehityksestä ja kuluttajavaikutuksista. Raportin perusteella komissio voisi antaa uuden muutosehdotuksen CO₂-raja-arvoasetuksesta vuonna 2028.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 191 artiklan 1 kohta. Kyseisen artiklan 1 kohdan mukaan unionin ympäristöpolitiikalla vaikutetaan muun muassa seuraavien tavoitteiden edistämiseen: ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen (1 alakohta) sekä sellaisten toimenpiteiden edistäminen, joilla puututaan alueellisiin tai maailmanlaajuisiin ympäristöongelmiin, ja erityisesti ilmastomuutoksen torjumiseen (4 alakohta). Ehdotus hyväksytään tavanomaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä SEUT 192 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on ympäristön suojelu sekä ilmastomuutoksen torjunta. Euroopan unioni on jo aiemmin säätänyt henkilö- ja pakettiautojen CO₂-raja-arvoja asetuksilla (EU) 443/2009 ja (EU) 510/2019, jotka kumottiin ja syrjäytettiin voimassaolevalla asetuksella (EU) 2019/631, joka tuli voimaan 1 tammikuuta 2020. Komissio oli ehdottanut voimassa olevan asetuksen (EU) 2019/631 oikeusperustaksi samoja artikloja kuin käsillä olevassa ehdotuksessa. Nyt komissio ehdottaa voimassa olevan asetuksen muuttamista niin, että ehdotuksen ympäristöä koskevat tavoitteet pysyisivät samoina.

Komission mukaan ehdotus on Euroopan unionia koskevan sopimuksen (SEU) 5 artiklan 4 kohdassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukainen. Periaatteen mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen Euroopan unionin perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio katsoo, että ehdotetut toimenpiteet ovat tarpeen EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi sekä tieliikenteen tasapuolisten kilpailuolosuhteiden edistämiseksi.

SEU 5 artiklan 3 kohdan mukainen toissijaisuusperiaate soveltuu vain unionin ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan alalla. Ehdotus koskee tällaista alaa. Komission mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska ilmastomuutos on luonteeltaan valtioiden rajat ylittävä ongelma, jota ei voida ratkaista pelkästään kansallisilla tai paikallisilla toimilla. Euroopan unionin toiminnalla tehostetaan ilmastotoimia sekä täydennetään ja vahvistetaan kansallisia ja paikallisia toimia. Ilmastotoimien koordinointi on välttämätöntä Euroopan unionin tasolla.

Komissio ehdottaa, että komissiolle siirretään SEUT 290 artiklan mukaista säädösvaltaa, jonka nojalla komissio voi antaa delegoituja säädöksiä asetusehdotusten muuttamiseksi. Voimassa olevan asetuksen mukaisten toimivaltojen lisäksi komissio ehdottaa uuden delegoinnin lisäämistä niin, että se voisi antaa delegoituja säädöksiä laskentakaavojen muuttamiseksi tietyssä pakettiautojen tyyppihyväksyntää koskevassa tilanteessa. Tilanteet koskisivat niin kutsuttua monivaiheista tyyppihyväksyntää, jossa usea autonvalmistaja valmistaa pakettiauton, jolloin asetuksen mukaiset hiilidioksidipäästöt kohdennetaan perusajoneuvon valmistajalle. Komissio

voisi antaa delegoituja säädöksiä kaavojen muuttamiseksi silloin, kun se on välttämätöntä valmistajakohtaisen päästövähennystavoitteen määrittelyksi pakettiautoja koskevassa monivaiheisessa tyyppihyväksyntätilanteessa. Ehdotettu delegointi koskee asetuksen säännösten täydentämistä myöhemmin tarpeen vaatiessa ja on siten perusteltu. Ne on muotoiltu tarkkarajaisesti ja ovat siten suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotuksen oikeusperusta asetukselle on asianmukainen. Valtioneuvosto pitää ehdotusta myös suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Vaikutukset lainsäädäntöön ja kansainvälisiin sopimuksiin

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus on suoraan sovellettava jäsenvaltioissa eikä sitä panna erikseen täytäntöön kotimaisessa lainsäädännössä. Voimassa oleva lainsäädäntö ei ole ristiriidassa asetusehdotuksen kanssa, joten lainsäädännön muutostarpeita ei tämän vuoksi synnyisi.

Asetusehdotus ei ole ristiriidassa kansainvälisten sopimusten kanssa. Asetusehdotuksella katsaan olevan positiivisia vaikutuksia kansainvälisten ilmastotavoitteiden saavuttamisessa.

5.2 Taloudelliset ja markkinavaikutukset

Komissio on laaja-alaisesti arvioinut raja-arvojen kiristämisen vaikutuksia yleisellä tasolla. Esi-tetyt raja-arvot vaikuttavat merkittävästi ajoneuvovalikoimaan. Komission arvioiden mukaan esitetyillä raja-arvoilla polttomootorikäyttöisten henkilö- ja pakettiautojen eli dieselillä ja bensinillä kulkevien autojen valmistaminen loppuisi käytännössä vuonna 2035. Myös kaasuautojen ja hybridien valmistaminen loppuisi vuonna 2035. Komission arvioiden mukaan edellä mainittujen ajoneuvojen valmistamisen osuus pienisi merkittävästi jo tämän vuosikymmenen sisällä. Asetuksen mukaisten nollapäästöisten ajoneuvojen eli täyssähkö- tai vetyajoneuvojen osuus uusista valmistettavista autoista puolestaan kasvaisi raja-arvojen kiristyessä niin, että käytännössä kaikki vuonna 2035 ensirekisteröitävät henkilö- ja pakettiautot olisivat täyssähkö- tai vetykäyttöisiä.

Arvion mukaan uusien henkilö- ja pakettiautojen valmistukseen liittyvät kustannukset nousevat uusien raja-arvojen myötä. Vuoteen 2030 mennessä ensirekisteröityjen henkilöautojen valmistuskustannusten arvioidaan nousevan noin 300-550 eurolla ja pakettiautojen noin 450-940 eurolla. Vuoteen 2040 mennessä ensirekisteröityjen henkilöautojen valmistuskustannusten arvioidaan puolestaan nousevan 1400 -1700 eurolla ja pakettiautojen noin 2300-2700 eurolla.

Komission arvion mukaan kuluttajat hyötyvät uusista raja-arvoista, kun arvioidaan ajoneuvon omistuksesta ja käytöstä aiheutuvia kokonaiskustannuksia. Ajoneuvon ostohinta nousee valmistuskustannusten nousun myötä, mutta nousu on pienempi kuin kuluttajan ajoneuvon käytön kokonaiskustannusten laskusta saama hyöty. Arvioiden mukaan henkilö- ja pakettiautojen hankinnan ja käyttämisen elinkaarikustannusten säästö ensikäyttäjille olisi vuoteen 2030 mennessä henkilöautojen osalta 330-600 euroa. Vuoteen 2040 mennessä henkilöautojen hankinnan ja käyttämisen elinkaarikustannusten säästön arvioidaan olevan 2800-3100 euroa ja pakettiautojen osalta 5200-5500 euroa. Auton ostajan eli ensimmäisen omistajan näkökulman ohella myös käytetyn auton ostajan eli toisen käyttäjän näkökulmasta henkilö- ja pakettiautojen kokonaiskustannusten odotetaan raja-arvojen kiristämisen myötä laskevan.

Komission arvion mukaan vuosina 2030-2050 kumulatiiviset säästöt bensiinin ja dieselin käytössä olisivat 913-1100 megatonnia. Ehdotuksen vaikutukset öljyn jalostukselle ja –myynnille ovat negatiiviset. Komission arvion mukaan jäsenvaltioiden liikenteen polttoaineiden verotuksesta saama verokertymä pieneneisi vuonna 2030 EU-tasolla noin 0,01%.

Asetusehdotuksen arvioidaan edesauttavan EU:n autoteollisuuden maailmanlaajuisista kilpailukykyä. Se lisää myös toimintaympäristön ja investointien ennakoitavuutta. Tavanomaisten moottoreiden valmistamisen vähentyessä myös kyseisiin tehtäviin liittyvien työpaikkojen määrän oletetaan laskevan.

Täyssähkö- ja vetyautojen osuuden kasvaessa lisäinvestointeja niitä koskevaan jakeluinfrastruktuuriin tarvitaan jäsenmaissa.

5.3 Ympäristövaikutukset

Komission arvion mukaan ehdotuksella olisi myönteisiä vaikutuksia ympäristölle. Ehdotetut raja-arvot vähentäisivät merkittävästi henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästöjä ja auttavat siten jäsenvaltioita saavuttamaan päästövähennystavoitteensa. Komission arvion mukaan EU-tasolla henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästöt pienenevät 32-33 prosenttia vuonna 2030, 56-66 prosenttia vuonna 2035 ja 83-89 prosenttia vuonna 2040 verrattuna vuoden 2005 tasoihin. Kiristyvät raja-arvot parantaisivat ajoneuvojen energiatehokkuutta ja siten vähentäisivät kokonaisenergiankulutusta. Lisäksi ehdotus vähentäisi muita ilmansaasteita. Taakanjakosektorin päästöistä liikenne muodostaa merkittävän päästölähteen ja liikenteen päästövähennystoimilla on keskeinen rooli EU:n asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi.

5.4 Hallinnolliset vaikutukset

Komission arvion mukaan ehdotuksella ei ole vaikutuksia kansallisten viranomaisten toimintaan.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Sääntelyllä ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia suhteessa perustuslakiin tai perus- ja ihmisoikeuksiin.

Asetusehdotuksen keskeinen tavoite on vähentää tieliikenteen päästöjä ja siten ehkäistä ilmastomuutosta sekä siihen liittyviä sään ääri-ilmiöitä. Täyssähkö- ja vetyautojen määrän kasvulla voidaan vähentää myös pienhiukkaspäästöjä ja muita lähi-ilmanlaatuun ja siten ihmisten terveyteen liittyviä päästöjä erityisesti kaupungeissa. Näin ollen voidaan katsoa, että asetusehdotus edistäisi jossain määrin ihmisten turvallisuutta ja terveellistä elinympäristöä. Samalla toteutettaisiin perustuslain 20 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta tieliikennettä koskevissa asioissa, ja mainitun pykälän 10 kohdan mukaan mm. ympäristönsuojelua koskevissa asioissa.

Asetuksen tavoite hiilidioksidipäästöjen vähentämiselle on lähinnä ympäristönsuojelullinen, mutta uusien henkilö- ja pakettiautojen raja-arvojen asettaminen koskee ennen kaikkea tieliikenteen ajoneuvon valmistajia. Siten ehdotuksen katsotaan kuuluvan maakunnan toimivaltaan sekä

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n ympäristönsuojelua koskevan 10 kohdan että samaisen pykälän tieliikennettä koskevan 21 kohdan perusteella.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Neuvostossa ehdotuksen käsittelystä vastaa ympäristötyöryhmä. Komissio esitteli asetusehdotuksen ensimmäistä kertaa ympäristötyöryhmän kokouksessa 23.7.2021. Seuraavan kerran esitystä käsiteltiin ympäristötyöryhmän kokouksessa 14.9.2021.

Muiden jäsenvaltioiden virallisia kantoja ei ole vielä tiedossa.

Käsittely Euroopan parlamentissa ei ole vielä käynnistynyt.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Valtioneuvoston kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä yhteistyössä ympäristöministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Valtioneuvoston kirjelmän valmistelussa on lisäksi hyödynnetty Liikenne- ja viestintäviraston laatimia taustaselvityksiä ja asiantuntijanjakemyksiä.

Valmiuspaketin kaikista ehdotuksista on järjestetty kirjallinen menettely 15.7.–12.8. relevanteille jaostoille (ympäristö, energia, maatalous- ja elintarvike, metsä, liikenne, budjetti ja verotus). Ehdotuksia käsiteltiin jaostojen yhteiskokouksessa 11.8.2021. CO₂-raja-arvoasetusta koskevasta U-kirjelmästä järjestettiin kirjallinen menettely liikenne- ja ympäristöjaostolle 25.–26.8.2021. U-kirjelmä käsiteltiin EU-ministerivaliokunnassa 24.9.2021.

10 Valtioneuvoston kanta

55-valmiuspaketista julkaistun komission tiedonannon e-kirjeen käsittelyn yhteydessä EU ministerivaliokunta (3.9.2021) linjasi, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopöytäkirjaan. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55% ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää.

Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimon ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat.

Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin.

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti esitettyjä raja-arvoja vuosille 2030 ja 2035. Valtioneuvosto korostaa, että kunnianhimoiset raja-arvot edesauttavat nollapäästöisten ajoneuvojen valmistamista ja siten parantavat niiden mallivalikoimaa sekä saatavuutta myös Suomessa. Näin ollen esitys auttaa myös kansallisen autokannan uudistamisessa ja Suomen kansallisen hiilineutraalisuustavoitteen vuoteen 2035 mennessä saavuttamisessa. Jatkokäsittelyssä Suomi voi myös kannattaa komission ehdotusta kunnianhimoisempia raja-arvoja ja lineaarista polkua tulevien raja-arvojen välillä. Huomioitava kuitenkin on, että asetuksen ilmastokunnianhimon tasoon vaikuttaa esitettyjen raja-arvojen lisäksi asetuksen muut yksityiskohdat. Jatkokäsittelyn osalta Suomen ensisijaisena tavoitteena on varmistaa ehdotuksen kunnianhimon tason riittävyys suhteessa jäsenmaiden taakanjakosektorin 2030 tavoitteisiin sekä EU:n 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseen.

Komission asetusehdotuksessa ei Suomen ennakkoarvioinnista huolimatta huomioida kaasukäyttöisiä henkilö- ja pakettiautoja omana kokonaisuutenaan. Haasteeksi on muodostunut se, että maakaasun ja biokaasun osuutta ei voida autonvalmistuksen osalta erottaa, ja maakaasun osuus on EU:ssa käytettävästä liikennekaasusta erittäin korkea. Biokaasu on kuitenkin sen elinkaari päästöt huomioiden ilmastoystävällinen vaihtoehto ja se edistää kiertotaloutta. Näin ollen valtioneuvosto katsoo, että jatkoneuvotteluissa tulisi eri yhteyksissä pyrkiä vaikuttamaan siihen, että biokaasun liikennekäyttöä edistetään ja sen jakeluinfrastruktuurin rakentumiselle luodaan muiden vaihtoehtoisten polttoaineiden ohella edellytyksiä. Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että asetuksen jatkokäsittelyssä tulisi pyrkiä vaikuttamaan siihen, että kaasukäyttöisten henkilö- ja pakettiautojen valmistamista kannattaisi edelleen jatkaa esitettyjen raja-arvojen kunnianhimoista tinkimättä.

Valtioneuvosto kannattaa mukautumismekanismin poistamista, koska mekanismin pitäminen voi johtaa asetuksen ilmastokunnianhimon laskemiseen. Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena, mutta ei välttämättömänä, esitystä pienten ajoneuvonvalmistajien poikkeuksesta luopumista tasapuolisten markkinaolosuhteiden takaamiseksi. Jatkokäsittelyssä tulee kuitenkin arvioida pienille ajoneuvonvalmistajille kohdistuvien vaatimusten oikeasuhtaisuutta elementin poistamisesta saataviin hyötyihin nähden.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena komission ehdotusta siirtää komissiolle säädösvaltaa, jonka nojalla komissio voisi antaa delegoituja säädöksiä laskentakaavojen muuttamiseksi tietyssä pakettiautojen monivaiheista tyyppihyväksyntää koskevassa tilanteessa, joissa se on välttämätöntä edellä mainittujen ajoneuvojen päästövähennystavoitteiden määrittelemisessä.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena komission raportointivelvollisuutta sekä mahdollisuutta esittää asetuksen muuttamista vuonna 2028.

Ehdotus edistää merkittävästi Suomen tavoitteita puolittaa liikenteen päästöt 2030 mennessä ja saavuttaa fossiiliton liikenne 2045. Yksityiskohtaisempien kantojen esittäminen edellyttää lisätietoja komission ehdotuksesta ja yhteisvaikutuksista muiden valmiuspaketin ehdotusten kanssa.