

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilidioksidipäästönormien muuttamisesta uusille raskaille ajoneuvoille (raskaan kaluston CO<sub>2</sub>-raja-arvoasetus)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilidioksidipäästönormien asettamista uusille raskaille ajoneuvoille koskevan asetuksen (EU) 2019/1242 muuttamisesta vastaamaan unionin korotettua ilmastokunnianhimoa ja raportointivelvollisuuksien integroimisesta, ja asetuksen (EU) 2018/956 kumoamisesta, sekä ehdotuksesta laadittu muistio

Helsingissä 30.3.2023

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka

Ylitarkastaja Sara Österberg

30.3.2023

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI HIILIDI-  
OKSIDIPÄÄSTÖNORMIEN MUUTTAMISESTA UUSILLE RASKAILLE AJONEU-  
VOILLE (RASKAAN KALUSTON CO2-RAJA-ARVOASETUS)**

**1 Tausta**

EU:n ilmastolaissa (2021/1119) on asetettu tavoitteeksi vähentää EU:n nettokasvihuonekaasu-  
päästöjä vähintään 55 %:lla vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasoon verrattuna sekä saa-  
vuttaa vuoteen 2050 mennessä EU-tasolla ilmastoneutraalius. Komissio julkisti 14.7.2021 lain-  
säädäntöehdotukset (nk. 55-valmiuspaketti)<sup>1</sup>, joilla se pyrkii varmistamaan, että Euroopan  
unioni saavuttaa nämä ilmastotavoitteet. Lisäksi Euroopan komissio antoi 18 päivänä touko-  
kuuta 2022 tiedonannon niin kutsutusta REPowerEU-suunnitelmasta ("REPowerEU Plan",  
COM/2022/230 final), jonka tavoitteena on katkaista mahdollisimman pian riippuvuus fossii-  
listen polttoaineiden tuonnista Venäjältä sekä vauhdittaa siirtymää puhtaaseen energiaan.

Euroopan komissio antoi 14.2.2023 ehdotuksen (COM/2023/88 final) uusiksi kunnianhimoi-  
siksi CO2-raja-arvoiksi uusille raskaille ajoneuvoille vuodesta 2030 eteenpäin (jäljempänä "ras-  
kaan kaluston CO2-raja-arvoasetus"). Nykyiset raskaiden hyötyajoneuvojen CO2-raja-arvota-  
voitteet ovat peräisin vuodelta 2019.

Raskaan kaluston CO2-raja-arvoilla vaikutetaan merkittäväällä tavalla sekä kansallisten että  
EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteiden toteutumiseen.

Kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoite jaetaan EU:ssa päästökauppasektorin ja sen ulko-  
puolelle jäävän ns. taakanjakosektorin välillä siten, että taakanjakosektorin päästöjä vähenne-  
tään voimassa olevan taakanjakoasetuksen (COM/2016/0482 final - 2016/0231) mukaan yh-  
teensä 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Tämä velvoite  
kiristyy EU:ssa saavutetun alustavan sovun mukaan 40 prosenttiin päivitetyn taakanjakoasetuk-  
sen tullessa voimaan (COM/2021/555 final). Päivitetyn asetuksen mukaan Suomen on vähen-  
nettävä päästökaupan ulkopuolisilla aloilla päästöjään vähintään 50 % vuoden 2005 tasosta vuo-  
teen 2030 mennessä. Suomen kanta ehdotukseen on määritelty u-kirjelmässä U 55/2021 vp.

Liikennesektori vastaa n. 40 prosentista taakanjakosektorin päästöistä ja on sen perusteella kes-  
keisessä roolissa päästövähennysvelvoitteen saavuttamisen kannalta. Noin 94 prosenttia koti-  
maan liikenteen kasvihuonekaasupäästöistä syntyy tieliikenteestä. Tieliikenteen päästöistä noin  
54 prosenttia aiheutuu henkilöliikenteestä, 41 prosenttia paketti- ja kuorma-autoista ja loput  
linja-autoista, moottoripyöristä sekä muista kulkuneuvoista.

Uuden ilmastolain (423/2022) keskeisenä tavoitteena on varmistaa, että Suomi saavuttaa hiili-  
neutraaliuden viimeistään vuonna 2035. Kansallisella tasolla Suomi on sitoutunut vähentämään

---

<sup>1</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja  
alueiden komitealle - Valmiina 55:een: Vuoden 2030 ilmastotavoitteesta totta matkalla kohti ilmasto-  
neutraaliutta, COM/2021/550 final.

kotimaan liikenteen päästöjä vähintään 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteesta on sovittu useissa eri strategioissa usean eri hallituksen kaudella<sup>2</sup>.

EU:ssa saavutettiin lokakuussa 2022 alustava sopu 55-valmiuspakettiin sisältyneestä komission ehdotuksesta (COM/2021/556 final) uusien henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästönormien asettamisesta uusille henkilöautoille ja uusille kevyille hyötyajoneuvoille koskevan asetuksen (EU) 2019/631 muuttamisesta (henkilö- ja pakettiautojen CO<sub>2</sub>-raja-arvoasetus). Suomen kanta on määritelty u-kirjelmässä U 52/2021 vp.

Osana 55-valmiuspakettia Euroopan komissio antoi myös asetusehdotuksen (COM/2021/559 final) vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/94/EU kumoamisesta. Ehdotus vaikuttaa myös raskaan kaluston käyttövoimien jakeluinfrastruktuurin kehitykseen. Ehdotuksen neuvottelut ovat kesken. Suomen kanta ehdotukseen on määritelty u-kirjelmässä U 53/2021 vp. EU:ssa saavutettiin joulukuussa 2022 alustava sopu myös 55-pakettiin sisältyneestä komission ehdotuksesta tieliikenteen ja rakennusten erillislämmitykseen kohdistuvasta päästökaupasta (COM/2021/551 final). Päästökauppa kattaa näillä toimialoilla käytettävien fossiilisten polttoaineiden hiilidioksidipäästöt. Suomen kanta ehdotukseen on määritelty u-kirjelmässä U 60/2021 vp ja UJ 7/2022 vp.

Euroopan komissio antoi 10.11.2022 ehdotuksen (COM/2022/586 final) myös niin kutsutuista Euro 7 -päästöstandardeista. Ehdotuksen on määrä vähentää EU:ssa myytävien uusien moottoriajoneuvojen aiheuttamaa ilman saastumista eli muun muassa ajoneuvojen typenoksidi-, hiukkas- ja hiilivetypäästöjä. Suomen kanta ehdotukseen on määritelty u-kirjelmässä U 94/2022 vp.

Komissio on käynnistänyt mitta- ja massadirektiivin 96/53/EY uudistamisen tavoitteenaan harmonisoida rekkojen mittoja ja massoja EU:n alueella. Komission julkaiseman tiedon mukaan lainsäädäntöehdotus annetaan osana Vihreän rahdin pakettia kesäkuussa 2023. Suomen alustava kanta on määritelty e-kirjeessä E 71/2022 vp.

## 2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen tavoitteena on asettaa uudet raja-arvot uusien raskaiden ajoneuvojen hiilidioksidipäästöille. Ehdotuksen tarkoituksena on EU:n vuoden 2030 päästövähennystavoitteen (-55%) ja vuoden 2050 ilmastoneutraalisuustavoitteen edistäminen vähentämällä päästöjä raskaista ajoneuvoista kustannustehokkaasti, ja samalla edistäen EU:n energiaturvallisuutta. Ehdotuksen ta-

---

<sup>2</sup> Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79189>.

Valtioneuvoston selonteko keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta vuoteen 2030, Ympäristöministeriön raportteja 21/2017, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80703>.

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](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Fossiilittoman liikenteen tiekartta – valtioneuvoston periaatepäätös koskien kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä, <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LV050:00/2019>.

Valtioneuvoston selonteko keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta vuoteen 2035, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164186>.

Valtioneuvoston selonteko kansallisesta ilmasto- ja energiastrategiasta vuoteen 2035, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164321>.

voitteena on myös tuoda liikenteenharjoittajien ja käyttäjien saataville yhä energiatehokkaampia ajoneuvoja. Ehdotuksen tavoitteena on lisäksi vahvistaa EU:n ajoneuvoteollisuuden arvoketjujen teknologista ja innovatiivista johtواسemaa ja tukea työllisyyttä.

Komission mukaan kuorma-autojen, kaupunkibussien ja kaukoliikenteen bussien osuus EU:n kasvihuonekaasujen kokonaispäästöistä on reilut 6 % ja tieliikenteen kasvihuonekaasupäästöistä yli 25 %. Uusilla tiukemmilla hiilidioksidipäästönormeilla varmistettaisiin, että myös tämä osa tieliikennettä tukee EU:n ilmasto- ja saasteettomuustavoitteita ja siirtymistä päästöttömään liikenteeseen. Siksi raskaiden hyötyajoneuvojen tiukemmat CO<sub>2</sub>-raja-arvot ovat avaintekijä alan hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä ja ilmanlaadun parantamisessa.

### **3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

Asetusehdotus koskee uusia EU:ssa ensirekisteröitäviä raskaita ajoneuvoja. Nykyiset vuonna 2019 hyväksytyt CO<sub>2</sub>-raja-arvot kattavat ainoastaan osan raskaista hyötyajoneuvoista. Komission ehdotuksessa nykyisen asetuksen soveltamisalaa laajennetaan ja se kattaa (yli 5 tonnin) kuorma-autot, (yli 7,5 tonnin) kaupunkibussit ja kaukoliikenteen bussit sekä perävaunut. Uuden asetusehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu työkoneet (kuten kaivos-, metsä- ja maatalouskoneet), erityiskäyttäjät (kuten puolustuskalusto, pelastuskalusto) ja työajoneuvot (kuten jäteautot, nosturit). Lisäksi komission ehdotuksen mukaan pienet valmistajat, joiden valmistamia ajoneuvoja rekisteröidään enintään 100 kappaletta/vuosi, on vapautettu vaatimuksista. Ehdotus sisältää lisäksi vaatimuksia nollapäästöisten kaupunkibussien julkisille hankinnoille, joiden mukaan hankintakriteereissä tulisi ottaa myös huomioon toimitusvarmuus, kuten varaosien saatavuus.

Asetuksen tavoitteet velvoittavat ajoneuvovalmistajia, jotka saattavat EU:ssa markkinoille raskasta kalustoa. Komission ehdotuksen mukaan raja-arvoja kiristettäisiin niin, että EU:n tasolla vuodesta 2030 lähtien uusien raskaiden ajoneuvojen päästöt vähenisivät 45 prosenttia, vuodesta 2035 lähtien 65 prosenttia ja vuodesta 2040 lähtien 90 prosenttia verrattuna vuoteen 2019. Tällä hetkellä vuoden 2030 tavoitteena on 30 prosentin ja vuoden 2025 tavoitteena 15 prosentin päästövähennys. Vuoden 2025 tavoitetta ei esitetä muutettavaksi, jotta autoteollisuuden investointi- ja tuotekehityssykli huomioitaisiin. EU:n laajuisten päästövähennystavoitteiden perusteella asetetaan valmistajakohtaiset raja-arvot kullekin ajoneuvovalmistajalle. Asetus koskee valmistajan kaikkien EU:n alueelle ensirekisteröitävien autojen keskiarvoa.

Raskaan kaluston eri ajoneuvoryhmien kontribuutio tavoitteisiin nähden määritellään asetusehdotuksen liitteessä I kohdassa 4.3. Kuorma-autoille ja kaukoliikenteen linja-autoille tavoitteet ovat hieman kokonaistavoitteita alemmat: -43 prosenttia vuonna 2030, -64 prosenttia vuonna 2035, ja -90 prosenttia vuonna 2040. Perävaunuja koskevana tavoitteena on -7,5 prosentin ja puoliperävaunuilla 15 prosentin päästövähennys vuonna 2030. Lisäksi komissio ehdottaa, että kaikkien uusien kaupunkibussien olisi EU:ssa oltava päästöttömiä vuodesta 2030 alkaen, eli niiden päästövähennystavoite vuonna 2030 on 100 prosenttia. Tästä nollapäästöisten kaupunkibussien vaatimuksesta jäsenmailla on mahdollisuus hakea tietyin rajoituksin poikkeusta vedoten maantieteellisiin tai sääolosuhteista johtuviin syihin.

Ajoneuvovalmistajilla on mahdollisuus hyödyntää voimassaolevan asetuksen mukaista joustoa, ns. pankittamista ja lainaamista, jonka puitteissa voi lainata tulevilta vuosilta päästövähennyksiä tai säästää etukäteen saavutettuja päästövähennyksiä seuraaville vuosille. Komissio ehdottaa pankittamis- ja lainaamisjärjestelmän pidentämistä vuoden 2039 loppuun. Lisäksi komissio ehdottaa uudenlaista joustomahdollisuutta, jossa toisiinsa yhteydessä olevien valmistajien, kuten emo- ja tytäryhtiön välillä, ajoneuvojen siirto toisen raja-arvotavoitteisiin laskettavaksi olisi tietyn rajoituksin mahdollista.

Mikäli autonvalmistajan autokannan päästöt ylittävät sille asetetun raja-arvon senkin jälkeen, kun ylläolevat joustot on huomioitu, määrätään valmistajalle liikapäästömaksu. Voimassaolevan asetuksen mukaan liikapäästömaksut ohjataan EU:n yleiseen budjettiin. Komissio ei ole muuttanut tätä uudessa ehdotuksessaan.

Voimassaolevan asetuksen mukaan valmistajat voivat saada päästöttömien ja vähäpäästöisten ajoneuvojen valmistamisesta hyötyä raja-arvojen laskentaan (ns. ZLEV-mekanismi). Komissio ei katso ZLEV-mekanismia tarpeelliseksi vuodesta 2030 eteenpäin, koska ehdotetut kiristykset raja-arvoihin ohjaavat jo sinällään nolla- ja vähäpäästöisten ajoneuvojen valmistamiseen. Mekanismien poistaminen vähentäisi komission mukaan riskiä asetuksen tavoitteiden saavuttamisen epäonnistumisesta ja yksinkertaistaisi lainsäädäntöä.

Komissio ei ole sisällyttänyt asetusehdotukseen mekanismeja, joilla voitaisiin ottaa huomioon uusiutuvat ja vähähiiliset polttoaineet. Komissio analysoi ehdotuksen taustalla olevassa vaikutustenarvioinnissa tällaisia mekanismeja, joita voisivat olla joko ns. tikettimalli tai hiilikorjauskerroin. Tikettimallin kautta ajoneuvojen valmistajat voisivat ostaa uusiutuvien polttoaineiden valmistajilta EU-lainsäädännön ylittäviä uusiutuvien polttoaineiden osuuksia ja käyttää niitä omien raja-arvotavoitteidensa saavuttamiseen. Hiilikorjauskerroin (Carbon Correction Factor, CCF) taas tarkoittaa, että kullekin uudelle ajoneuvolle määriteltyä CO<sub>2</sub>-päästöarvoa pienennettäisiin kertoimella, joka ilmaisee kuinka suuri osa EU:ssa (tai muulla rajatulla alueella) autoihin tankatusta polttoaineesta on uusiutuvaa.

Komissio ehdottaa asetuksen seuraavaa uudelleentarkastelua vuodelle 2028.

Lisäksi komission ehdotuksen mukaan asetukseen integroidaan artikloja monitorointi- ja raportointiasetuksesta (EU) 2018/956, jonka mukaisesti valmistajat ja jäsenmaat raportoivat ajoneuvojen tietoja. Samalla ko. asetus (EU) 2018/956 kumotaan.

Komissio ehdottaa, että komissiolle siirretään SEUT 290 artiklan mukaista säädösvaltaa, jonka nojalla komissio voi antaa delegoituja säädöksiä asetusehdotuksen liitteiden teknisten osioiden muuttamiseksi koskien esimerkiksi ajoneuvojen alaryhmien kriteerien määrittämistä. Lisäksi komissio saisi tehdä delegoituja säädöksiä koskien yhteisiä teknisiä täsmennyksiä nollapäästöisten kaupunkibussien käyttöön liittyen. Komissio saisi myös delegoiduilla säädöksillä määrittää maksimiosuuden kaupunkibusseista, jotka jäsenmaa saa jättää ulos soveltamisalasta, ja tehdä poikkeukseen liittyviä määrittelyjä. Voimassaolevan asetuksen ja asetuksesta (EU) 2018/956) yhdistettävien toimivaltojen lisäksi komissio ehdottaa uusia delegointeja, jotka ovat tarpeellisia ehdotetun asetuksen soveltamisalan laajentamisen vuoksi. Komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi myös SEUT 291 artiklan mukaista täytäntöönpanovaltaa, jonka nojalla komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksiä referenssipäästötasojen korjaamiseksi.

#### **4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin**

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 192 artiklan 1 kohta (ympäristö), ja se hyväksytään tavallisessa lainsäätämismenettelyssä. Neuvosto tekee asiassa päätöksen määränemmistöllä.

Ehdotukseen sovelletaan toissijaisuusperiaatetta, koska asia, jota ehdotus koskee, ei kuulu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Komission mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska sen tavoitteita ei voida saavuttaa riittävällä tavalla pelkästään jäsenvaltioiden toimin. Ilmastomuutos on rajat ylittävä ongelma, jonka johdosta ilmastotoimien

koordinointi EU-tasolla on tarpeen ja näin ollen EU:n toimet ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia.

Ehdotuksella uudistetaan olemassa olevat CO<sub>2</sub>-raja-arvot raskaille ajoneuvoille, jotta voidaan edistää EU:n ilmastolain tavoitteisiin pääsemistä. Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä siinä ei mennä yli sen mitä on tarpeellista Unionin tavoitteiden saavuttamiseksi ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi kustannustehokkaasti. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotuksen oikeusperusta 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 katsotaan olevan positiivisia vaikutuksia kansainvälisten ilmastotavoitteiden saavuttamisessa.

### **5.2 Taloudelliset ja markkinavaikutukset**

Komissio on laaja-alaisesti arvioinut raja-arvojen kiristämisen vaikutuksia.

Komissio on vaikutustenarvioinnissaan (SWD/202/89 final) arvioinut skenaariota, joissa päästötavoitteet olisivat nyt ehdotettua tiukemmat ja toista skenaariota, jossa ne olisivat matalammat. Nyt ehdotettujen tavoitteiden tarkkoja markkinavaikutuksia ei ole sisällytetty arviointiin. Mikäli tavoite olisi vuonna 2040 -80 % (nyt komission ehdottaman -90 % sijaan), olisivat komission arvion mukaan eri käyttövoimien osuudet uusissa ensirekisteröinneissä EU:ssa vuonna 2040 seuraavat: diesel (ml. hybridi) 18 %, kaasu 6 %, lataushybridit 6 %, täyssähkö 37 %, vety 33 % (polttokennot sekä vedyn käyttö polttomoottoreissa). Ei-nollapäästöisten teknologioiden, eli polttomoottori-, kaasu- ja hybridiajoneuvojen osuus olisi siis suurempi (30 %), kuin 80% päästövähennystavoitteesta päästöihin jäävä osuus (20 %). Tämä johtuu siitä, että ajoneuvojen päästöjä voi vähentää myös esimerkiksi parantamalla polttomoottoriajoneuvon energiatehokkuutta.

Voidaan arvioida, että diesel- tai kaasumoottoriin tukeutuvien uusien kuorma-autojen lukumäärä on rajattava 15-20 %:iin kuorma-autojen kokonaismyynnistä vuonna 2040, jotta ehdotettu päästötavoite -90 % olisi mahdollista saavuttaa. Erilaisten autojen osuudet jäsenvaltioiden välillä voivat vaihdella. Se, mihin käyttötarkoituksiin moottorin CO<sub>2</sub>-päästöjä tuottavat käyttövoimat markkinoilla ohjautuvat, riippuu paikallisista olosuhteista (käyttövoiman käyttökulut, verotus ja tukijärjestelyt) ja vaikutusta on myös esimerkiksi sähkön, kaasun ja vedyn jakeluinfraan kattavuudella. Tässä vaiheessa on vaikea ottaa tarkempaa kantaa siihen, kuinka paljon Suomeen tulee nollapäästöisiä autoja EU-keskiarvoon nähden.

Kun uusia teknologioita täytyy ottaa käyttöön uusissa ajoneuvoissa tiukempien CO<sub>2</sub>-raja-arvo-tavoitteiden saavuttamiseksi, kustannukset raskaan kaluston valmistajille nousevat komission arvion mukaan 3400–9700 euroa/ajoneuvo vuonna 2030, 5300–11 800 euroa/ajoneuvo vuonna 2035 ja 6500–13 100 euroa/ajoneuvo vuonna 2040. Perävaunujen valmistuksen kustannusten nousu on arviolta 2500–5250 euroa/ajoneuvo verrattuna 2020 tasoon.

Komission vaikutustenarvioinnin mukaan pääomakustannukset liikenteenharjoittajille kasvavat, sillä lyhyellä aikavälillä nollapäästöisten ajoneuvojen hankintahintojen odotetaan olevan korkeammat kuin perinteisten ajoneuvojen. Tällä hetkellä tavanomaisen dieselkuorma-auton hankintahinnat vaihtelevat ajoneuvon koosta riippuen noin 150 000–350 000 euron välillä. Sähkö- ja vetikäyttöisten ajoneuvojen hankintahinnat ovat toistaiseksi kaksin- tai jopa kolminkertaiset tavanomaisten ajoneuvojen hintoihin verrattuna. Tiukemmat tavoitteet hyödyttäisivät kuitenkin liikenteenharjoittajia ja käyttäjiä alentamalla polttoainekustannuksia ja kaluston omistamisesta aiheutuvia kustannuksia. Komission arvion mukaan uuden raskaan ajoneuvon ensikäyttäjälle (ensimmäiset viisi vuotta ensirekisteröinnistä) aiheutuvat kokonaiskustannukset pienenevät: säästöt ovat vuonna 2030 hankittavan ajoneuvon kohdalla keskimäärin noin 9 000 euroa ja vuonna 2040 vastaavasti noin 41 000 euroa.

Komission esittämät arviot ehdotuksen vaikutuksista vaikuttavat soveltuvan pitkälti myös Suomessa toimiviin yrityksiin. Joitakin poikkeuksia saattaa kuitenkin olla. Komission vaikutustenarvioinnin mukaan pk-yrityksille ei aiheudu tavoitteiden kiristämisestä hinnoista johtuvia rajoituksia. Kuljetusyritykset ovat Suomessa kuitenkin varsin pienikokoisia ja sen vuoksi niille voi nousta ongelmaksi hankkia uuden tekniikan kuljetuskalustoa ja erityisesti päästörajoitusten alkuvaiheessa niiden kyky investoida nollapäästöisiin ajoneuvoihin voi olla rajoitettua. Suomessa ajoneuvojen valmistus raskaan kaluston osalta on pienivolyymistä yritystoimintaa, joista monille ehdotuksen sisältämä pienille valmistajille suunnattu vapautus soveltamisalasta kohdentuisi.

Komission arvion mukaan nollapäästöisten ajoneuvojen kehittäminen ja tarjonta vaikuttavat positiivisesti innovaatioihin ja teollisuuden teknologiseen johtoasemaan ja kilpailukykyyn. Selkeän lainsäädännöllisen signaalin antaminen ja ennustettavuus teollisuudelle kehittää ja investoida energiatehokkaisiin ajoneuvoihin rohkaisee komission mukaan teollisuuden teknologisten innovaatioiden kehittämiseen.

Komission arvion mukaan siirtyminen päästöttömään liikenteeseen ajaa jo nyt muutoksia raskaiden hyötyajoneuvojen koko arvoketjussa. Ennusteiden mukaan hiilidioksidipäästönormien tiukentaminen saa koko talouden tasolla aikaan nettohyötyjä työllisyyden kautta. Autoteollisuuden arvoketju laajenee ja uusia työpaikkoja syntyy esimerkiksi akkujen tuotannossa, elektroniikkasektorilla ja energia-alalla. Tämä edellyttää työvoimalta uusia taitoja. Työpaikkoja voi hävitä esimerkiksi fossiilisten polttoaineiden tuotannosta sekä polttomoottorien valmistuksesta.

Komission arvion mukaan kokonaisvaikutukset EU:n bruttokansantuotteeseen ovat positiiviset, mutta polttoaineverotulojen väheneminen vaikuttaa jäsenmaiden saamiin verotuloihin.

Suomessa suurin sallittu massa ajoneuvoyhdistelmälle on 76 tonnia, ja suurin sallittu pituus 34,5 metriä. Useimmissa muissa Euroopan maissa käytetään huomattavasti pienempiä ajoneuvoyhdistelmiä. Suurten mittojen ja massojen lisäksi raskaan kaluston sähköistämistä Suomessa rajoittaa myös se, että kuljetuksia tehdään myös hyvin syrjäisillä seuduilla (jonne latausinfra toteuttaminen ei ole kustannustehokkaasti mahdollista) ja/tai ajoneuvot ovat liikkeellä lähes ympäri vuorokauden ilman pitkiä taukoja (jolloin lataaminen esimerkiksi yön yli varikolla ei onnistu). Suomessa on arvioitu, että näiden haastavien kuljetustehtävien toteuttamiseksi tarvitaan myös tulevaisuudessa muita käyttövoimavaihtoehtoja kuin sähköä. Päästöt määritellään asetuksessa VECTO-simuloinnilla, missä käytettävät hyötykuormat ovat EU-keskiarvojen mukaisia. Suomessa hyötykuormat ovat merkittävästi suurempia ja VECTO-laskennan päästöt kuvaavat varsin huonosti autojen todellisia päästöjä Suomessa. Suomessa käytössä olevien suurten yhdistelmien paremman kuljetussuoritteeseen suhteutetun energiatehokkuuden huomioimista olisi kuitenkin mahdollista edistää myös tässä asetuksessa.

Mikäli CO<sub>2</sub>-raja-arvotavoitteiden kunnianhimon tasoa neuvotteluiden aikana nostettaisiin vielä komission ehdotusta enemmän, riskinä olisi, että ajoneuvovalmistajat eivät enää tulevaisuudessa voisi valmistaa polttomoottoriajoneuvoja, joita Suomessa on kuitenkin arvioitu pitkälläkin aikavälillä tarvittavan raskaassa kalustossa. Haasteita syntyisi, jos eriytyneen yhdistelmäajoneuvokantamme suuriin kokoluokkiin ei valmistettaisi ajoneuvoja ja suuret yhdistelmäajoneuvot jouduttaisiin korvaamaan eurokokoisilla puoliperävaunuilla, mikä lisäisi ajosuoritteita ja logistisia kustannuksia merkittävästi. Samansuuntaisia vaikutuksia voi koitua myös siitä, jos suurissa yhdistelmissä Suomessa yleisesti käytössä olevat ajoneuvot sisällytetään komission ehdotuksen mukaisesti soveltamisalaan. Mikäli soveltamisalasta jätettäisiin ulkopuolelle suurissa kuljetuksissa käytettäviä ajoneuvoryhmiä voisi tämä toisaalta johtaa kotimaan logistiikan eriytymiseen muusta EU:sta ja polttomoottorien osuuden huomattavaan kasvuun Suomessa verrattuna EU-keskiarvoon.

Raskaan kaluston käyttövoimaksi soveltuvat myös vety, uusiutuva metaani sekä uusiutuvat nestemäiset sähkö- ja biopolttoaineet. Vihreä vety on lupaava käyttövoimavaihtoehto tulevaisuudessa, mutta toistaiseksi sekä ajoneuvojen että polttoaineen hinta on korkea. Biopohjainen metaani on elinkaaripäästöt huomioiden ilmastoystävällinen ja kustannustehokas vaihtoehto raskaan kaluston päästöjen vähentämiseksi. Suomessa on käynnistetty runsaasti hankkeita myös vedystä ja hiilidioksidista tuotettavan uusiutuvan synteettisen metaanin eli ns. e-metaanin tuottamiseksi. Metaanin lisäksi myös nestemäisillä uusiutuvilla polttoaineilla on tärkeä rooli polttomoottoriajoneuvojen päästöjen vähentämisessä. Kaupunkiliikenteen bussit sähköistyvät jo nyt vauhdilla ja kaupunkiliikenteessä akkusähkön ennakoidaan olevan voittava ja kustannustehokkain teknologia.

Suomen kannalta huomioitavaa on myös, että poikkeusoloissa merkittävä osa Puolustusvoimien logistiikasta ja ajoneuvokalustosta perustuu siviilitoimijoilta käyttöön saataviin kuljetuspalveluihin ja ottoajoneuvoihin. Tältä osin erityiskäyttöajoneuvojen rajauksella asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle ei voida varmistaa poikkeusolojen vaatimien suorituskykyjen käyttöön saamista. Maanpuolustuksen kannalta merkittävintä suorituskykyä edustava kalusto käyttää nestemäisiä polttoaineita. Niiden käyttö on suunniteltu 2050-luvulle saakka edellyttäen nestemäisten polttoaineiden varastointi- ja jakeluinfrastruktuurin ylläpitoa. Siirryttäessä uusien energiamuotojen käyttöön on varmistettava, että uusien energiamuotojen varastointi-, jakelu- ja laatusinfrastruktuuri vastaa myös kansallisen puolustuksen ja huoltovarmuuden edellyttämiä vaatimuksia. Myös kansallisten kuljetusyritysten ja kuljetustoimialaan liittyvien yritysten kilpailukykyyn ja toimintaedellytysten turvaaminen on merkittävä huoltovarmuustekijä.

Dieseliä käyttövoimana korvaavien vaihtoehtojen yleistymisen raskaassa kalustossa tuo mukanaan uudenlaisia käyttöturvallisuuteen ja kolariturvallisuuteen liittyviä riskejä. Uuden tyyppisten riskien, kuten kaasuvuotojen, hallintaan liikenneonnettomuuksissa ja autojen huolto- ja korjaustoiminnassa on syytä kiinnittää huomiota.

### **5.3 Ympäristövaikutukset**

Komission arvion mukaan ehdotuksella olisi myönteisiä vaikutuksia ympäristölle. Ehdotus auttaa osaltaan saavuttamaan EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen vuoteen 2050 mennessä.

Arvioidut raskaiden ajoneuvojen hiilidioksidipäästövähennykset ovat vuosien 2031–2050 välillä 35 %– 48 %. Kiristyvät raja-arvot parantaisivat ajoneuvojen energiatehokkuutta ja siten vähentäisivät kokonaisenergiankulutusta. Taakanjakosektorin päästöistä liikenne muodostaa merkittävän päästölähteen ja liikenteen päästövähennystoimilla on keskeinen rooli sekä kotimaan että EU:n asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi.



Päästötön ja energiatehokkaampi kalusto tuo myös selkeitä hyötyjä ilmanlaadun ja eurooppalaisten terveyden näkökulmasta. Ilmansaasteiden väheneminen tuottaa kansalaisille suoraan terveyshyötyjä, koska asetuksen laajennettu soveltamisala kattaa myös pääasiassa kaupunkialueilla käytettävät pienemmät kuorma-autot ja kaupunkibussit. Kiristetyt raja-arvot vähentävät ilmansaasteita 7–17 % vuonna 2035, 15–38 % vuonna 2040 ja 6–80 % vuonna 2050.

#### **5.4 Hallinnolliset vaikutukset**

Komission mukaan ehdotuksella ei ole merkittäviä hallinnollisia vaikutuksia, sillä ajoneuvojen monitorointi- ja raportointijärjestelmät ovat jo olemassa.

Viranomaiset Suomessa osallistuvat jo tällä hetkellä täällä rekisteröityjen autojen CO<sub>2</sub>-päästö-tietojen monitorointiin, minkä lisäksi työtä aiheutuu yksittäishyväksynnässä edellytettyjen CO<sub>2</sub>-tietojä koskevien todistusten käsittelystä. Asetukseen ehdotetut muutokset laajentavat tätä toimintakenttää, mikä vaikuttaa vähäisessä määrin Liikenne- ja viestintävirasto Traficomille aiheutuvaan hallinnollisen työn määrään.

### **6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin**

Asetusehdotuksen keskeinen tavoite on vähentää tieliikenteen päästöjä ja siten ehkäistä ilmastomuutosta sekä siihen liittyviä sään ääri-ilmiöitä. Puhtaiden ajoneuvojen osuuden kasvulla voidaan vähentää myös pienhiukkaspäästöjä ja muita ilmanlaatuun ja siten ihmisten terveyteen liittyviä päästöjä erityisesti kaupungeissa. Näin ollen voidaan katsoa, että asetusehdotus edistäisi perustuslain 20 §:n mukaista ympäristöperusoikeutta ja jokaisen oikeutta terveelliseen ympäristöön. Voidaan katsoa, että ehdotus kunnioittaa perusoikeuksia EU:n perusoikeuskirjan (OJ C 326, 26.10.2012) mukaisesti ja edistää erityisesti ympäristönsuojelua koskevaa tavoitetta artiklan 37 mukaisesti.

### **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 raskaan kaluston ajoneuvojen raja-arvojen kiristäminen koskee tieliikenteen ajoneuvovalmistajia. 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. Käsittely alkaa maaliskuussa 2023. 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, puolustusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Valtioneuvoston kirjelmän valmistelussa on lisäksi hyödynnetty Liikenne- ja viestintävirasto Traficommin laatimia taustaselvityksiä ja asiantuntijänäkemyksiä.

Ehdotusta on esitelty ja sidosryhmiä on kuultu liikenne- ja viestintäministeriön järjestämässä tilaisuudessa 2.3.2023.

U-kirjeluonnos on käsitelty EU-asioiden komitean alaisen EU-liikennejaoston (EU 22), EU-ympäristöjaoston (EU 23) ja EU-energiajaoston (EU 21) kirjallisessa menettelyssä 8.-9.3.2023.

U-kirjelmä käsiteltiin EU-ministerivaliokunnassa 22.3.2023.

## **10 Valtioneuvoston kanta**

Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopimukseen. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050.

Valtioneuvosto korostaa, että kunnianhimoiset raja-arvot edistävät nollapäästöisten ja entistä energiatehokkaampien ajoneuvojen valmistamista ja siten parantavat niiden mallivalikoimaa sekä saatavuutta myös Suomessa. Valtioneuvosto katsoo, että esitys voi auttaa myös kansallisen ajoneuvokannan uudistamisessa ja Suomen kansallisen hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamisessa vuoteen 2035 mennessä. Jatkoneuvotteluissa olisi tärkeää varmistaa ehdotuksen kunnianhimon tason riittävyys suhteessa vuoden 2030 tavoitteisiin taakanjakosektorilla sekä EU:n 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseen. Samalla esityksen jatkovalmistelussa tulee arvioida ehdotuksen sekä siihen tehtävien muutosten tarkempia vaikutuksia Suomen logistiseen järjestelmään sekä raskaampien ajoneuvoyhdistelmien saatavuuteen Suomen markkinoilla.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena asetuksen soveltamisalan laajentamista kattamaan linja-autot ja perävaunut, sekä kevyemmät kuorma-autot. Raskaampien ajoneuvojen osalta soveltamisalan laajennusta tulee arvioida jatkovalmistelussa huolellisesti. Valtioneuvosto katsoo, että jatkovalmistelussa soveltamisalasta voi olla tarpeellista poistaa joitakin ajoneuvoluokkia tai asettaa niille erillisiä alempia tavoitteita suurissa yhdistelmissä tarvittavien ajoneuvojen saatavuuden turvaamiseksi. Mikäli soveltamisalasta poistetaan ajoneuvoluokkia, tulee samalla arvioida, mitä vaikutuksia tällä olisi polttomoottorien osuuden kehitykseen Suomessa suhteessa muuhun EU:hun sekä Suomen raskaan liikenteen päästökehitykseen.

Valtioneuvosto kannattaa esitettyjä EU-tason uusien raskaiden ajoneuvojen päästövähennystavoitteita vuosille 2030 (45 prosenttia) ja 2035 (65 prosenttia).

Valtioneuvosto kannattaa myös päästövähennystavoitetta vuodelle 2040 (90 prosenttia), mutta pitää erittäin tärkeänä, että sitä ei kiristettäisi jatkokäsittelyssä enempää, jotta tilaa jäisi myös muille käyttövoimille sähkön ja vedyn lisäksi. Tämä on olennaista myös Suomen kansallisen puolustuksen järjestämisen kannalta. Valtioneuvosto katsoo, että jatkoneuvotteluissa tulisi varmistaa, että sähkön ja vedyn rinnalla raskaan kaluston käyttövoimina voitaisiin käyttää myös uusiutuvaa metaania ja nestemäisiä uusiutuvia polttoaineita. Jatkovalmisteluissa tulisi ottaa käyttöön hiilikorjauskertoimia uusiutuvalle metaanille eli biometaanille ja synteettiselle metaanille, kehittyneille nestemäisille biopolttoaineille sekä muille kuin biologista alkuperää oleville uusiutuville polttoaineille (RFNBO-polttoaineille), kuitenkin niin että se ei vaaranna ajoneuvojen energiatehokkuuden paranemista ja raskaan liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttamista.

Valtioneuvosto kannattaa ehdotusta kaikkien uusien kaupunkiliikenteen bussien päästöttömyydestä vuonna 2030. Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena jäsenmaiden mahdollisuutta kansalliselle poikkeukselle.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena myös perävaunujen energiatehokkuuden parantamiselle ehdotettuja tavoitteita.

Ehdotuksen jatkokäsittelyssä tulisi edistää niitä tarpeita, jotka liittyvät Pohjoismaissa käytössä olevien, mitoiltaan tavanomaista suurempien ja moottorin tehovaatimuksilta isompien ajoneuvoyhdistelmien CO<sub>2</sub>-päästölaskentaan, koska nykyinen päästölaskenta ei huomioi suurempien kuormakokojen merkittävää päästövähennysvaikutusta.

Valtioneuvosto pitää toimitusvarmuuden huomioimista kaupunkibussien julkisissa hankinnoissa myönteisenä asiana, mutta katsoo että jatkokäsittelyssä tulisi saada lisätietoa komission hankintakriteereihin ehdottamasta muutoksesta ja arvioida pakottavien kriteerien asettamisen tarkoituksenmukaisuutta.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena poikkeusta pienille ajoneuvovalmistajille. Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena erityiskäyttöajoneuvojen, työkoneiden ja työajoneuvojen rajaamista soveltamisalan ulkopuolelle. Valtioneuvosto toteaa, että vaikka puolustusvoimien erityiskäyttöajoneuvot on rajattu asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, on asetuksella epäsuoria vaikutuksia kansallisen puolustuksen järjestämiseen erityisesti poikkeusoloissa sekä sotilaallisen huoltovarmuuden kannalta.

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta nolla- ja vähäpäästöisten ajoneuvojen kannustimen (ZLEV-mekanismi) poistamisesta 2030, koska raja-arvotavoitteet ajavat nollapäästöisten ajoneuvojen markkinoille tuloa tämän jälkeen. Jatkokäsittelyssä tulisi kuitenkin varmistaa, että mikäli soveltamisalasta rajataan ulos joitakin ajoneuvoryhmiä, myös näihin ryhmiin olisi kannuste valmistaa nollapäästöisiä vaihtoehtoja.

Valtioneuvosto suhtautuu positiivisesti asetusehdotuksen mukaisiin joustoihin, eli pankittamisen ja lainaamisen jatkamiseen vuoden 2039 loppuun, sekä ajoneuvojen vaihtoon valmistajien välillä.

Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle delegoitavien toimivaltuuksien tulee olla tarkkarajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja. Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena asetusehdotuksen mukaista komission mahdollisuutta antaa täytäntöönpanosäädöksiä ja delegoituja säädöksiä, mutta suhtautuu alustavasti varauksellisesti komissiolle siirrettävän delegoidun vallan laajuuteen asetuksen liitteiden vaatimusten ja kriteerien muuttamiseksi. Artiklan 3 kaupunkibusseihin liittyvän säädösvallan delegoinnista tulisi kuitenkin saada jatkokäsittelyssä lisätietoa, jotta voidaan arvioida sen asianmukaisuutta tarkemmin.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena ehdotusta asetuksen uudelleenarvioinnista vuonna 2028, sillä markkinoiden kehityksen myötä on hyvä tarkastella uudelleen asetuksen tavoitteita. Tarkastelussa on tärkeää huomioida myös kansallisten erityispiirteiden vaikutukset ja tarpeet.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena monitorointi- ja raportointiasetuksen (EU) 2018/956 artiklojen integrointia osaksi asetusta.