

Asia

Valtioneuvoston U-jatkokirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi (eurovinjettidirektiivin muuttaminen)

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 38/2017 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Direktiiviehdotuksen käsittelyä jatkettiin Suomen puheenjohtajuuskauden jälkeen Kroatian kaudella keväällä 2020, mutta yleisnäkemyistä ei saavutettu. Tämän hetkinen puheenjohtajamaa Saksa julkaisi 3.11 uuden kompromissiesityksen, minkä pohjalta työryhmässä käydään tällä hetkellä keskustelua edistymisestä.

Saksa esitteli 6.11 maaliikennetyöryhmässä suunnittelemansa käsittelyaikataulun. Coreper-kokoukseen 4.12 tuotaisiin pöydälle ehdotus siitä, että 8.12 videoneuvostossa käytäisiin politiikkakeskustelu direktiivistä. Tämän jälkeen, mikäli ehdotus vaikuttaa saavan riittävää kannatusta, Saksa pyrkii hakemaan Coreper-kokouksesta mandaatin seuraavalle puheenjohtajalle Portugalille käynnistää trilogi-neuvottelut keväällä 2021.

Esitystä käsitellään maaliikennetyöryhmässä ainakin kirjallisesti ennen 8.12 neuvostoa.

Suomen kanta

U-jatkokirjeellä täydennetään valtioneuvoston aiempia U-kirjelmässä (U 38/2017 vp) esitettyjä kantoja.

Valtioneuvosto pitää hyvänä ja ehdottomana edellytyksenä, että tiemaksujen käyttöönotto jää jokaisen jäsenvaltion itsensä päätettäväksi. Komission alkuperäinen direktiiviehdotus jättää jäsenvaltioille riittävästi joustoa ja valinnanvapautta. Puheenjohtajan kompromissiehdotuksessa joustoja ja valinnanvapautta jäsenmaille on lisätty suhteessa alkuperäiseen ehdotukseen.

Valtioneuvosto voi kannattaa eurovinjettidirektiivin soveltamisalan laajentamista koskemaan kaikkia ajoneuvoja ja koko tieverkkoa, koska tieverkon laajuus, jolta perittäisiin maksua ja maksun kohteena olevat ajoneuvot (raskaat/kevyet) jäisivät kuitenkin yksittäisen jäsenvaltion päätettäväksi.

Yleisen 3,5 – 12,5 tonnia painavien kuorma-autojen poikkeusmahdollisuuden siirtymäaikaa on pidennetty huomattavasti komission alkuperäisestä ehdotuksesta 8 vuoteen voimaantulosta. Valtioneuvosto ei pidä hyvänä ratkaisuna sitä, että ehdotus sallisi jäsenmaiden jättää yritysten omaan ajoon käytetyt 3,5 – 7,5 tonnia painavat

kuorma-autot hinnoittelun ulkopuolelle, sillä tämä vähentää direktiivin ympäristöohjausta ja mahdollistaa ajoneuvojen epätasaisen kohtelun.

Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä esityksen osana kompromissia soveltamisalan laajentamisesta, sillä ehdotuksen vaikutukset jäsenmaiden väliseen kilpailuun olisivat maltillisia ja kyse on vapaaehtoisesta poikkeuksesta.

Valtioneuvosto voi hyväksyä direktiiviehdotuksen mahdollistamat ulkoisten kustannusten maksut, lisämaksun, ruuhkamaksun ja maksun porrastamista CO₂-päästöjen mukaisesti, koska tällä tavoin voidaan vähentää tehokkaasti liikenteen päästöjä.

Valtioneuvosto voi kannattaa raskaiden ajoneuvojen maksujen porrastamista niiden CO₂-päästöjen mukaan, sillä tällä edistetään tehokkaasti direktiivin ympäristötavoitteita. Valtioneuvosto voi hyväksyä hybridikäyttöisten raskaiden ajoneuvojen kohtelun nollapäästöisinä niissä tapauksissa, kun voidaan varmistaa niiden käyttövoimana olevan sähkö. Tämä edellyttää uskottavaa vahvistusmenettelyä, jotta direktiivin ympäristöohjaus ei heikenny.

Valtioneuvosto katsoo, että vaikka aikaperusteinen maksu ei toteuta käyttäjä maksaa -periaatetta tehokkaasti, tulisi raskaan liikenteen aikaperusteinen maksu sallia pidemmälle ajanjaksolle kuin vuoden 2023 loppuun. Täten Suomi voi kannattaa ehdotusta vinjettijärjestelmien sallimisesta jatkossa.

Pääasiallinen sisältö

Ehdotuksessa esitetään lukuisia muutoksia tietulleihin ja käyttäjämaksuihin. Jäsenvaltiot voisivat kuitenkin edelleen itse päättää ottavatko ne käyttöön tiemaksuja. Suomessa ei ole käytössä tietulleja tai käyttäjämaksuja. Täten direktiivin muutosehdotuksella ei ole välitöntä vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön.

Voimassa olevaa vinjettidirektiiviä on sovellettu vain tavarankuljetuksiin käytettäviin ajoneuvoihin eli kuorma-autoihin. Ehdotuksessa esitetään direktiivin soveltamisalan laajentamista koskemaan myös muita ajoneuvoja. Kaikilla raskailla ajoneuvoilla on merkittävä vaikutus tieinfrastruktuuriin ja ilman pilaantumiseen, kun taas kevyet ajoneuvot aiheuttavat suurimman osan tieliikenteen päästöihin ja ruuhkiin liittyvistä kielteisistä sosiaalisista ja ympäristövaikutuksista. Komission esittämät perusteet soveltamisalan laajentamiselle ovat selkeät varsinkin, kun jäsenvaltiot voivat itse päättää ottavatko ne maksuja käyttöön vai eivät. Lisäksi jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön raskaisiin ajoneuvoihin ja kevyisiin ajoneuvoihin sovellettavia tietulleja toisistaan riippumatta.

Komissio esitti direktiivin soveltamisalan laajentamista myös siten, käyttömaksujen tulee koskea kaikkia yli 3,5 tonnin kuorma-autoja (aiemmin yli 12 t). Puheenjohtajan kompromissiehdotuksessa siirtymäaikaa muutokselle on pidennetty selvästi siten, että 3,5 – 12 tonnisten kuorma-autojen tulisi olla maksujen piirissä 8 vuotta direktiivin voimaantulon jälkeen. Uutena ehdotuksena on mahdollisuus jättää 3,5 – 7,5 tonniset kuorma-autot, joita käytetään yritysten omaan toimintaan liikennepalveluiden tarjoamiseen sijaan, pois maksujen piiristä.

Lisäksi komissio esitti ehdotuksessaan, että jäsenvaltiot voisivat säilyttää tai ottaa käyttöön tiemaksuja ja käyttömaksuja halutessaan myös TEN-T-verkon ulkopuoliselle tieverkolle. Tieverkon laajuus, jolta peritään maksua, jäisi kuitenkin yksittäisen

jäsenvaltion päätettäväksi. Puheenjohtajan kompromissiehdotuksessa on lisäksi erillinen kirjaus siitä, että jäsenmaat voivat jättää harvaan asuttuja alueita maksujen ulkopuolelle, mikä täsmentää edellä olevaa.

Komissio esitti alun perin, että jäsenvaltiot eivät voisi ottaa käyttöön uusia aikaperusteisia käyttömaksuja (vinjettiä) raskaalle liikenteelle. Aiemmin käyttöön otetut vinjettijärjestelmät olisi tullut lakkauttaa vuoden 2023 loppuun mennessä raskaiden ajoneuvojen osalta ja vuoden 2027 loppuun mennessä kevyiden ajoneuvojen osalta. Tästä ehdotuksesta on sittemmin luovuttu ja kompromissiehdotuksen mukaan vinjettijärjestelmiä saisi direktiivin mukaan jatkossakin käyttää.

Kilometrihinnoitteluun siirtymisen sijaan direktiivin ympäristötavoitteita edistettäisiin pakollisella raskaiden ajoneuvojen maksujen CO₂-porrastuksella sekä vapaaehtoisella henkilöautojen maksujen CO₂-porrastuksella. Nollapäästöisille ajoneuvoille esitetään 50 - 75 %:n alennusta tiemaksusta ja yhteensä alennusluokkia olisi neljä kappaletta. Uutena ehdotuksena jäsenmailla olisi mahdollisuus kohdella vähäpäästöisiä (esimerkiksi hybridikäyttöisiä) raskaita ajoneuvoja nollapäästöisinä silloin, kun voidaan vahvistaa, että ne käyttävät sähköä käyttövoimanaan esimerkiksi ajopiirturin avulla. Porrastuksen katsotaan kannustavan uusimaan kalustoa puhtaampaan ja siten vähentävän tehokkaasti (raskaan) liikenteen päästöjä.

Puheenjohtaja esittää alkuperäisen ehdotuksen mukaisesti, että jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön ulkoisia kustannuksia koskevan maksun (osana km-maksua) lähipäästöille ja/tai melulle. Ulkoisia kustannuksia sisäistävää maksua ei voisi enää sitoa autojen Euro-päästöluokitukseen vuodesta 2021 lähtien, vaan komission määrittämiin viitearvoihin. Jäsenvaltiot päättäisivät itse maksun suuruudesta. Muutoksena alkuperäiseen ehdotukseen ulkoisten kustannusten maksuja perittäisiin myös niiltä raskailta ajoneuvoilta, jotka täyttävät kaikkein tiukimmat Euro-päästönormit.

Komissio esittää, että jäsenvaltiot voivat asettaa ruuhkamaksun mille tahansa tieverkon osalle, jolle kohdistuu ruuhkia. Ruuhkamaksu voidaan kuitenkin asettaa vain niille tieosille, jotka ruuhkautuvat säännöllisesti ja silloin, kun ne ovat tyypillisesti ruuhkautuneita. Ruuhkamaksun tulee kohdistua tasapuolisesti kaikkiin ajoneuvoihin, mutta uudessa ehdotuksessa jäsenmaat voivat antaa busseille poikkeuksen maksuista. Komissio on määrittänyt ruuhkamaksuille enimmäistasot. Maksujen tasoa tulee arvioida säännöllisin väliajoin. Ruuhkamaksutuloja ei enää tulisi ehdotuksen mukaan käyttää ruuhkaongelman ratkaisemiseen ts. tuottoja ei tarvitse korvamerkitä toisin kuin alkuperäisessä ehdotuksessa.

Komission ehdotus sisältää esityksen, joka mahdollistaisi jäsenvaltion asettaa lisämaksu tieverkon niille osille, jotka ovat säännöllisesti ruuhkautuneita tai joiden käyttö aiheuttaa merkittäviä ympäristöhaittoja. Lisämaksun tulot tulisi käyttää investointeihin, joilla poistetaan em. ongelmien ratkaisemiseen. Lisämaksua ei voitaisi kuitenkaan periä tieosilta, joilta peritään ruuhkamaksua.

Komission ehdotukseen voimassa olevan direktiivin luvun II muuttamista tiettyjen ajoneuvoveroa koskevien säännösten osalta ei ole tehty muutoksia, eikä ajoneuvoverosääntelyä ole käsitelty työryhmässä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Raskaan tavaraliikenteen veroja ja maksuja koskevan direktiivin 1999/62/EY oikeusperusta on ollut EY:n perustamissopimuksen 71 ja 93 artikla (nykyinen Euroopan Unionin toiminnasta tehty sopimus, SEUT, 91 ja 113 artikla).

Direktiivin säännöksiin, jotka liittyvät tietulleihin ja käyttäjämaksuihin, sovelletaan SEUT 91 artiklaa eli päätöksentekomenettely on määräenemmistö. Direktiivin II luvun säännöksiä, jotka liittyvät ajoneuvoveroihin, kuuluvat SEUT 113 artiklan soveltamisalaan.

Näistä EUT-sopimuksen 91 artikla koskee liikenneasioita, joista päätetään Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteispäätösmenettelyssä, jossa neuvoston kantaan riittää määräenemmistö.

Artiklan mukaan parlamentti ja neuvosto tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan antavat yhteisiä sääntöjä, joita sovelletaan kansainväliseen liikenteeseen jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta, vahvistavat ne edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltiossa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä siellä, toteuttavat toimenpiteet liikenneturvallisuuden parantamiseksi sekä antavat muut aiheelliset säännökset.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa ehdotusten vastuuvaliokunta on liikenne- ja matkailuvaliokunta (TRAN). Raportööri on Deidre Clune (EPP, Irlanti). Parlamentti on valmis neuvotteluihin.

Parlamentin täysistunnossa äänestettiin parlamentin kannasta eurovinjettidirektiiviin 25.10.2018 ja parlamentti tuki komission ehdotusta äänin 398 – 179. Parlamentin näkemykset ylempänä kuvattuihin kysymyksiin tukevat komission ehdotusta. Parlamentin keskeiset näkemykset ovat vapaasti käännettynä:

- 1) Vinjeteistä tulisi luopua sekä raskaiden että kevyiden ajoneuvojen osalta siirtymäaikojen jälkeen
- 2) Direktiivin soveltamisalaa tulisi laajentaa myös muihin kuin raskaisiin ajoneuvoihin ja raskaiden ajoneuvojen tiemaksujen tulisi koskea kaikkia raskaita ajoneuvoja
- 3) Parlamentti tukee komission ehdotusta ulkoisten kustannusten maksujen sekä ruuhka- että lisämaksujen osalta
- 4) Nollapäästöisten ajoneuvojen tulisi saada 50 % alennus infrastruktuurimaksujen alimmasta tasosta direktiivin tultua voimaan
- 5) Parlamentti tukee myös infrastruktuuri- ja ulkoisten kustannusten maksujen tuottojen korvamerkintää väylänpitoon sekä liikennejärjestelmän kehittämiseen

Kansallinen valmistelu

U-kirje 38/2017 vp. U-kirjeluonnos on ollut EU-asioiden komitean alaisen EU-liikennejaoston (EU22) ja verotusjaoston (EU9) kirjallisessa menettelyssä.

Liikenne- ja televiestintäneuvoston 6.-7.6.2019 MINVA-paketti:

- EU22-liikennejaosto 22.5.2019
- EU-ministerivaliokunta 27.5.2019

Liikenne- ja televiestintäneuvoston 2. – 3.12.2019 MINVA-paketti

- EU22-liikennejaosto 22.11.2019
- EU-ministerivaliokunta 29.11.2019

Eduskuntakäsittely

U-kirjelmä 38 / 2017 vp eduskunnalle 5.7.2017
 Liikenne- ja viestintävaliokunta: U-kirjelmän käsittely ja kanta 12.9 – 27.9.2017
 Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto LiVL 14/2017 vp.

Liikenne- ja televiestintäneuvoston 6.-7.6.2019 perusmuistiot

Liikenne- ja televiestintäneuvoston 2. – 3.12.2019 MINVA-paketti
 - Suuri valiokunta 29.11.2019

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Esityksellä ei ole välittömiä vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 36 kohdan mukaan maakunnalla ei ole lainsäädäntövaltaa veroja ja maksuja koskevista asioista.

Taloudelliset vaikutukset

Komissio on esittänyt lukuisia muutoksia tietulleihin ja käyttäjämaksuihin. Peruslähdekohta ei kuitenkaan muutu, sillä jäsenvaltiot voisivat edelleen itse päättää ottavatko ne käyttöön tiemaksuja. Suomessa ei ole käytössä tietulleja tai käyttäjämaksuja.

Täten muutosehdotuksella ei ole välittömiä taloudellisia tai hallinnollisia vaikutuksia Suomessa, koska esitys ei edellytä muuttamaan kotimaista lainsäädäntöä. Ehdotuksella ei ole myöskään vaikutuksia unionin talousarvioon.

Komission laatima vaikutustenarviointi osoitti, että alkuperäisen ehdotuksen toimenpiteet vähentäisivät ruuhkien aiheuttamia kustannuksia 2,5 – 6 prosenttia eli 9 – 22 miljardia euroa vuoteen 2030 mennessä, kasvattaisivat tietullituloja 10 – 63 miljardilla eurolla vuodessa ja auttaisivat kasvattamaan tieinvestointeja 25 – 60 prosentilla lähtötasoon verrattuna. Lisäksi ne vähentäisivät merkittävästi tieliikenteen hiilidioksidi-, NOx- ja hiukkaspäästöjä. Tämä vaikutusten arviointi koski alkuperäistä ehdotusta, jossa kilometriperusteiset tiemaksut olisivat tulleet pakollisiksi.

Esityksestä ei ole tehty erillistä Suomea koskevaa vaikutustarkastelua, mutta voidaan olettaa, että vaikutukset olisivat Suomessa samansuuntaisia, mutta vähäisemmät, koska esim. ruuhkautuminen moottoriteillä on Suomessa vähäistä suhteessa Keski-Eurooppaan. Lisäksi puheenjohtajan valmisteleva kompromissiehdotus eroaa komission alkuperäisestä ehdotuksesta. Toisaalta esityksen kustannusvaikutukset voisivat olla myös korkeammat Suomessa kuin kesimäärin EU:ssa, koska kuljetusmatkat Suomessa ovat pidemmät kuin muissa jäsenvaltioissa. Tarkemmin taloudellisia vaikutuksia arvioidaan siinä yhteydessä, jos tiemaksuja otetaan Suomessa käyttöön kansallisella lainsäädännöllä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Muiden jäsenmaiden kannat parlamentin raportin mukaisiin ehdotuksiin eivät ole vielä tiedossa.

Asiakirjat

12419/20 REV 1 – Puheenjohtajan kompromissiehdotus 11/2020

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Atro Andersson, liikenne- ja viestintäministeriö, atro.andersson@lvm.fi, +358 50 475 2495

Markus Teräväinen, valtiovarainministeriö, markus.teravainen@vm.fi, +358 50 598 7719

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat Hoitaa	liikenneverotus, MERTENS, tiemaksut, tieliikenne LVM, VM
Tiedoksi	ALR, EUE, LIIVI, STM, UM, VAYLA, VNK, VTV, YM