

U 9/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle komission tiedonannosta ja ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (liikenteen vaihtoehtoiset polttoaineet)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Euroopan komission 24 päivänä tammikuuta 2013 julkaisema tiedonanto eurooppalaisesta vaihtoehtoisten käyttövoimien strategiasta ja ehdotus Euroo-

pan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta sekä näistä laadittu muistio.

Helsingissä 14 päivänä maaliskuuta 2013

Liikenneministeri *Merja Kyllönen*

Yli-insinööri Maria Rautavirta

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2013/0568
EU/2013/0579

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSIION TIEDONANNOSTA JA EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI (LIIKENTEEN VAIHTOEHTOISET POLTTOAINEET)

1 Yleistä

Euroopan komissio on 24 päivänä tammi-kuuta 2013 antanut Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaaliko-omitealle ja alueiden komitealle tiedonannon eurooppalaisesta vaihtoehtoisten polttoaineiden strategiasta (KOM(2013) 17 lopullinen) sekä antanut ehdotuksen Euroopan parlamen- tin ja neuvoston direktiiviksi vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotos- ta (KOM(2013) 18 lopullinen).

Toimenpiteiden taustalla ovat EU:n tavoite liikennesektorin 60 prosentin hiilidioksi- di- päästöjen vähentämisestä, johon pääsemisek- si tulisi vuoteen 2050 mennessä purkaa lii- kennejärjestelmän öljyriippuvuus uhraamatta järjestelmän tehokkuutta ja vaarantamatta liikkuvuutta.

2 Pääasiallinen sisältö

2.1 Tiedonannon pääasiallinen sisältö

Komission tiedonanto ”Puhdasta energiaa liikenteen alalla: eurooppalainen vaihtoehtoisten polttoaineiden strategia” sisältää stra- tegian lisäksi täytäntöönpanon etenemis- suunnitelman, joka koskee kaikkia liikenne- muotoja ja jonka tavoitteena on luoda euroo- panlaajuinen yhteensopiva vaihtoehtoisten käyttövoimien liikenneverkko polttoaineiden saatavuutta koskevien minimivaatimusten, jakelua koskevien yhtenäisten standardien ja kuluttajahyväksynnän lisäämisen kautta.

Strategisten linjausten lähtökohtana on, että kaikille vaihtoehtoisiin käyttövoimille taa- taan yhteensopivat tekniset järjestelmät. Eu- roopan ydinverkon laajuinen liikennöinti-

mahdollisuus toteutetaan minimiperiaatteella, jossa jäsenmaille jätetään riittävästi liikku- mavaraa maakohtaisille painotuksille.

Tiedonanto kattaa kaikki eri liikennemu- odot ja niille soveltuvat vaihtoehtoiset poltto- aineet ja käyttövoimat, joita ovat sähkö, vety, kaasu (LNG, CNG, LPG) sekä nestemäiset biopolttoaineet.

Neuvosto ei ole laatimassa tiedonannosta yhteisiä päätelmiä.

2.2 Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotus kohdistuu niihin käyttö- voimiin ja liikennemuotoihin, joiden osalta komissio on arvioinut, ettei tavoitetta yhte- näisistä liikennöintiverkoista eri käyttövoi- mia hyödyntävälle kalustolle saataisi aikaan ilman sitovia minimiperiaatteita.

Ehdotukseen sisältyvät keskeiset pakolliset vaatimukset jäsenmaille ovat:

– **sähkö** – määritetään latausasemien vä- himmäismäärät EU-maille vuoteen 2020 mennessä ja otetaan käyttöön standardipis- tokkeet, jolloin sähköauton voi ladata kaikki- alla EU:ssa;

– **vety** – laaditaan yhteiset tankkausasemi- en, polttoaineletkujen ja muiden osien stan- dardit ja edellytetään jakeluasemien täyden- tämistä verkoksi niissä 14 EU-maassa, joissa vetyä tällä hetkellä jaetaan;

– **nesteytetty maakaasu, LNG** – velvoite- taan järjestämään laivojen LNG:n saanti 139 TEN-T ydinverkon merisatamissa vuoden 2020 loppuun mennessä ja sisäsatamissa 2025 mennessä, sekä edellytetään TEN-T ydinverkolla kuorma-autojen tankkausasemia

enintään 400 kilometrin välein vuoden 2020 loppuun mennessä;

– **paineistettu maakaasu, CNG** – edellytetään, että vuoden 2020 loppuun mennessä yhteisten standardien mukaisia julkisia autojen tankkausasemia on kaikkialla Euroopassa enintään 150 kilometrin välein.

Nestemäisten biopolttoaineiden osalta edellytetään standardien mukaisia merkintöjä autojen ja polttoaineiden yhteensopivuudesta tankkauspaikkojen jakelulaitteisiin, ajoneuvojen ohjekirjoihin ja ajoneuvoihin 18 kuukauden kuluessa säädöksen voimaantulosta.

Jäsenvaltioiden on lisäksi 18 kuukauden kuluessa säädöksen voimaantulosta toimitettava komissiolle toimintaohjelma, jossa tulee esittää vaihtoehtoisten käyttövoimien tilannekatsaus, tavoitteet sekä yleistymiseen tarvittava infrastruktuuri ja muut toimenpiteet.

Oikeusperustana säädösten antamiselle on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (*SEUT-sopimuksen*) yhteistä liikennepolitiikkaan koskeva artikla 91(d kohta) soveltaen tavallista lainsäätämisyjärjestystä, jolloin päätökset voidaan tehdä määränämistöllä.

3 Strategian ja direktiiviehdotuksen tausta

Eurooppa on liikkuvuudessaan ja liikenteessään hyvin riippuvainen tuontiöljystä: vuonna 2010 öljyn osuus oli 94 prosenttia energian kulutuksesta liikenteessä, ja 55 prosentin osuudella liikenne on suurin öljynkuluttaja. Öljystä 84 prosenttia on tuontiöljyä, jonka kustannukset olivat 1 miljardi euroa päivässä vuonna 2011.

Komission työn taustalla on selvitetty laajasti eri politiikkavaihtoehtojen, infrastruktuurin ja laaja-alaisen keinovalikoiman yhteensovittamista. Komission vuonna 2011 valmistunut Valkoinen kirja – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää asettaa keskeiseksi haasteeksi liikennesektorin 60 prosentin hiilidioksidipäästöjen vähentämisen, johon pääsemiseksi tulee purkaa liikennejärjestelmän öljyriippuvuus uhraamatta järjestelmän tehokkuutta ja vaarantamatta liikkuvuutta.

Keskeiset valkoisen kirjan tavoitteet vaihtoehtoisten käyttövoimien kannalta ovat:

- puolittaa tavanomaisia polttoaineita käytävien autojen määrä kaupunkiliikenteessä vuoteen 2030 mennessä ja poistaa ne kaupungeista asteittain vuoteen 2050 mennessä;

- saada aikaan suurissa kaupunkikeskuksissa vuoteen 2030 mennessä pohjimmiltaan hiilidioksidivapaa kaupunkilogistiikka;

- lisätä ilmailussa käytettävien vähähiilisten kestävien polttoaineiden osuus vuoteen 2050 mennessä 40 prosenttia;

- vähentää EU:n meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden hiilidioksidipäästöjä vuoteen 2050 mennessä 40 prosenttia (mahdollisuuksien mukaan 50 prosenttia).

Nyt annettu tiedonanto pyrkii tunnistamaan ne unionin tasolla toteutettavat säädöstarpeet ja yhteistä koordinaatiota vaativat toimet samoin kuin rahoitusmekanismit, jotka ovat keskeisessä merkityksessä liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien yleistymiseksi. Strategian valmistelussa on kuultu laajasti eri sektoreita ja energia-alan asiantuntijoita, käyttäjätarpeita ja jäsenmaiden asiantuntijoita. Strategian pohjaksi on valmistunut kaksi erillisraporttia, joissa on tarkasteltu vaihtoehtoisten käyttövoimien yleistymisen mahdollisuuksia eri näkökulmista.

Eri jäsenmaissa on uusia polttoaineita ja käyttövoimia otettu käyttöön vaihtelevasti. Valmistelun ja kuulemisten tuloksena komissio on tunnistanut kaksi keskeistä tekijää, jotka estävät vaihtoehtoisten käyttövoimien laajamittaisen yleistymisen:

- nykyiset jakelupisteet eivät ole yhdistettävissä liikenneverkoksi pääosin johtuen epäyhtenäisistä standardeista, mikä ehkäisee investointien tekijöitä, ajoneuvovalmistajia ja kuluttajia ratkaisujen teossa.

- jakeluinfrastruktuurin puute ja epävarmuus teknologisesta pohjasta erityisesti sähkön, maakaasun ja vedyn osalta estää ajoneuvovalmistajien, viranomaisten, jakelulaitteiden ja loppukäyttäjien investoinnit, eikä asiaa voida ratkaista kuin luomalla perusvalmius vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluun.

Direktiiviehdotus toteuttaa valkoisen kirjan toimenpide-ehdotuksia 24 ja 26, joissa tunnistetaan tarve kokonaisvaltaisen jakeluinfra-

struktuurin luomiseksi yhtenäistämällä teknologiset standardit ja luomalla teknologianeutraalit keinot hiilidioksidipäästöjen mittaamiseksi. Direktiiviehdotus yhtenäistää varsinaista teknologiaa laajemmin myös vaihtoehtoisten käyttövoimien ympärille syntyvien palvelujen mahdollisuuksia mm. edellyttämällä sähkölataukseen älykkäitä maksujärjestelmiä, jotka ovat riippumattomia sähköntarjoajasta.

Euroopanlaajuisilla vaihtoehtoisten käyttövoimien verkoilla ja yhtenäisiä sisämarkkinoita vahvistavilla standardeilla varmistetaan Euroopan teknologinen etumatka uusien käyttövoimien kehittämisessä ja tutkimuksessa ja luodaan pitkäjänteinen pohja investoinneille ja uusien käyttövoimien yleistymiselle.

4 Tiedonannon yksityiskohtainen sisältö

Vaihtoehtoisten polttoaineiden markkinoiden kehittämisen tavoitteena on lopettaa öljyriippuvuus ja parantaa osaltaan energian huoltovarmuutta Euroopassa, tukea talouskasvua, parantaa eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä ja vähentää liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä.

Tiedonannossa vahvistetaan kattava vaihtoehtoisten polttoaineiden strategia ja täytäntöönpanon etenemissuunnitelma, joka koskee kaikkia liikennemuotoja ja kaikkia vaihtoehtoisia polttoaineita. Tiedonannon tavoitteena on vahvistaa pitkän aikavälin politiikkakehitys ohjaamaan näiden polttoaineiden käyttöön liittyvää teknologista kehitystä ja investointeja sekä lisäämään kuluttajien luottamusta.

Peruslähdekohdaksi komissio on työssään asettanut tekniikkaneutraaliuden ja että kaikkia vaihtoehtoisia polttoaineita tarjotaan kattavasti EU-alueella ja että niille on luotu yhtenäiset standardit. Tämä lähtökohta mahdollistaa parhaiden vaihtoehtojen käytön lisäämisen eri jäsenmaissa ja saumattomasti myös jäsenmaiden välisessä liikenteessä.

Liikkuvuuden tulevaisuuden kannalta ei siten ole olemassa yhtä ainoaa polttoaineratkaisua, ja kaikkia tärkeimpiä vaihtoehtoisia

polttoaineita on pyrittävä kehittämään keskityen kunkin liikennemuodon tarpeisiin. Unionin soveltama strateginen lähestymistapa pyrkii täyttämään kaikkien liikennemuotojen pitkän aikavälin energiatarpeet ja sen on siksi perustuttava kattavaan valikoimaan vaihtoehtoisia polttoaineita ja käyttövoimia.

Pitkän tähtäimen kehittämisohjelman suurimpina ongelma-alueina komissio näkee nestemäisen maakaasun eli LNG-infrastruktuurin ja standardisoinnin puutteet erityisesti meriliikenteen tarpeisiin. LNG:n vahvuutena on jo kattava kaasun jakeluverkko Euroopassa, joka soveltuu myös tieliikenteen tarpeisiin. LNG:n hinta on lisäksi jo nyt kilpailukykyinen bensiini ja dieselin kanssa.

Kaupunkiliikenteen ratkaisuna nähdään paineistettu maakaasu (CNG) joukkoliikenteessä ja lataussähkö henkilö- ja pakettiautojen käyttövoimana. Sähköautojen määrän kasvu edellyttää kehitystä akkujen painossa ja toimintamatkassa, sekä kattavan latausverkon aikaansaamista. Myös laivojen satamatoiminnoissa tulisi hyödyntää maasähköä erityisesti paikallisen ilmanlaatu- ja meluongelmien ratkaisuna. Vedyn käyttö energiavara-astona sähkömoottoreille nähdään kilpailukykyisenä vaihtoehtona 2025 alkaen. Tämä edellyttää jo riittävää vedyn jakeluverkkoa ja suuren mittakaavan valmistusta. Vety on yksi pitkän tähtäimen ratkaisuista osin myös vesijäraideliikenteeseen.

Nestemäiset biopolttoaineet ovat nykyisin tärkein vaihtoehtoisten polttoaineiden tyyppi. Niiden osuus liikenteessä on EU:ssa 4,4 prosenttia. Niillä voidaan vähentää kokonaishii- lidioksidipäästöjä huomattavasti, jos ne tuotetaan kestäväällä tavalla eivätkä ne aiheuta maankäytön välillisiä muutoksia. Ne voisivat tarjota puhdasta energiaa kaikille liikennemuodoille. Rajallinen tarjonta ja kestävyys- teen liittyvät näkökohdat voivat kuitenkin rajoittaa niiden käyttöä.

Joitakin biopolttoaineita, kuten vetykäsiteltyjä kasviöljyjä, voidaan sekoittaa missä tahansa suhteessa perinteisiin polttoaineisiin, ja ne ovat täysin yhteensopivia nykyisen tankkausinfrastruktuurin, maantieajoneuvojen, alusten ja vetureiden kanssa.

Nestemäisten biopolttoaineiden kuluttajayhtävyyttä on hidastanut se, ettei jäsenval-

tioissa ole toteutettu koordinoituja toimia, kun uusia sekoituksia on tuotu markkinoille, eikä tarjolla ole ollut riittävästi tietoa uusien polttoaineiden soveltuvuudesta ajoneuvoihin.

Ilmailu on täysin riippuvainen nestemäisistä kerosiinia korvaavista biopolttoaineista eikä sillä ole toistaiseksi näkyvissä muita vaihtoehtoja. Biokerosiinin tuotantomäärää tulee kasvattaa tarvetta vastaavasti ja varmistaa biokerosiinin kilpailukykyinen hinta kerosiinin korvaajana. Komissio on sitoutunut tukemaan ilmailualaa Flightpath 2050 -aloitteen toteuttamiseksi, jossa tavoitteena on vähentää hiilidioksidipäästöjä 75 prosenttia ja typpioksidipäästöjä (NOx) 90 prosenttia matkustajakilometriä kohden.

Kuluttajahyväksyntään liittyviä toimia toteutetaan tiedonannon lisäksi myös erityisesti kaupunkiliikenteen hankkeissa. Tiedonannossa keskitytään polttoaineiden ja autojen yhteensopivuusnäkökulmiin, sekä ympäristö-, taloudellisuus- ja turvallisuusnäkökohtia koskevan kuluttajatiedotuksen yhdenmukaistamiseen. Tätä tarkoitusta varten komissio on jo valmistelemassa suuntaviivoja kuluttajille tarjottavista taloudellisista kannustimista osata vähäpäästöisiä ja energiatehokkaita ajoneuvoja.

Tutkimus- ja kehittämistoiminta on merkittävässä roolissa. Vaihtoehtoisille polttoaineille laaditaan erityisiä teknologian kehittämissuunnitelmia strategisen liikenneteknologiasuunnitelman yhteydessä, sekä kehitetään julkisia ja yksityisiä kumppanuuksia. Kehittyneiden biopolttoaineiden tutkimukseen kaivataan lisäinvestointeja erityisesti ilmailualaa varten. Kohdennetuilla rahoitusvälineillä ja markkinakannustimilla tuetaan erityisesti ilmailussa käytettävien ja muiden kehittyneiden biopolttoaineiden tuotantolaitosten rakentamista.

Nesteytetyn maakaasun infrastruktuurin ja käytön osalta on käynnissä useita unionin rahoittamia hankkeita. Lisätutkimuksia tarvitaan erityismootoreista, käyttövoimalaitteiden jälkikäsittelystä ja kevyistä polttoainetankeista CNG- ja LNG-ajoneuvoissa.

5 Direktiiviehdotuksen yksityiskohtainen sisältö

Artikla 1 määrittelee säädöksen sisällöksi yhteisten teknisten säännösten luomisen sekä jakeluverkon luomisen sähkölle, maakaasulle (LNG ja CNG) sekä vedylle.

Artikla 2 sisältää määritelmät, joita direktiivissä käytetään. Ensimmäisenä on määriteltä vaihtoehtoiset polttoaineet, joita ovat sähkö, vety, biopolttoaineet, synteettiset polttoaineet, maakaasu (nestemäisenä ja kaasumaisena) sekä nestekaasu. Näistä biopolttoaineiden osalta viitataan direktiivin 2009/28/EC määritelmiin ja maakaasuun katsotaan rinnastettavaksi myös biometaan. Sähköautossa edellytetään määritelmän mukaisesti aina sähköisen ajomootorin olemassaoloa, mikä sulkee pois perinteiset polttomootorihybridit. LNG:n jakeluasemana hyväksytään sekä kiinteät että erilaiset liikkuvat järjestelyt eli erilliset ajoneuvot tai alukset.

Artikla 3 edellyttää jäsenmaita laatimaan 18 kuukauden sisällä toimenpideohjelman vaihtoehtoisten käyttövoimien edistämiseksi sekä yhteistyöhön ja raportointiin velvoittavat säännökset. Kansallisen ohjelman tulee sisältää vähintään seuraavat elementit:

- vaihtoehtoisten polttoaineiden tilan ja tulevan kehityksen arviointi;
- sen arviointi, kuinka vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurikate jatkuu valtion rajojen yli;
- sääntelykehys, jolla tuetaan vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin rakentamista;
- toimenpiteet, joilla tuetaan kansallisen toimintakehyksen täytäntöönpanoa;
- laajempaa käyttöä ja tuotantoa tukevat toimenpiteet;
- tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroinnin tukeminen;
- vaihtoehtoisten polttoaineiden laajempaa käyttöä koskevat tavoitteet;
- arvio vaihtoehtoista polttoainetta käyttävien ajoneuvojen lukumäärästä vuoden 2020 lopussa; sekä

– sen arviointi, miten nesteytetyn maakaasun (LNG) tankkauspaikkoja tarvitaan sellaisissa Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) ydinverkon ulkopuolisissa satamissa, jotka ovat tärkeitä muussa kuin kuljetusliikenteessä oleville aluksille, erityisesti kalustusaluksille.

Artiklassa 4 asetetaan jäsenmaiden sähkölatauksen vähimmäisvaatimukset. Suomen velvoitteeksi esitetään vuoden 2020 loppuun mennessä 71000 latausasemaa, joista 7000 tulee olla yleisesti saatavilla. Latauspistokkeen tulee vastata standardiltaan tyyppin 2 pistoketta. Tämä on sama pistoketyyppi kuin Suomen kansallisessa sähköalan asennuksia ohjaavassa suosituksessa. Latausnopeudelle ei direktiivi aseta velvoitteita, mutta latauspisteiden tulee vastata asianomaisia standardeja ja olla varustettu älykkäillä mittausjärjestelmillä ja oltava riippumattomia sähköön toimittajasta ja veloittavien sähköön hintojen on oltava kohtuullisia.

Maasähköön syöttöpisteiltä satamissa edellytetään, jos se on kustannustehokasta ja sillä saadaan aikaan ympäristöhyötyjä.

Artiklassa 5 vaaditaan, että niiden jäsenvaltioiden alueella, joissa on jo olemassa vetytankauspisteitä, on verkostoa täydennettävä, jotta vetykäyttöiset ajoneuvot voivat liikkua koko maan alueella. Siinä myös määritellään standardit, jotka tällaisen infrastruktuurin on täytettävä. Suomessa tämä edellyttäisi 6 uutta jakelupistettä.

Artiklassa 6 edellytetään, että Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) ydinverkon kaikki meri- ja sisävesisatamat varustetaan vuoden 2020 loppuun mennessä nesteytetyn maakaasun (LNG) tankkauspisteillä, jollaisena artiklan 2 mukaisesti hyväksytään kiinteät tai erilaiset liikkuvat järjestelyt eli erilliset ajoneuvot tai alukset. Tämä tarkoittaisi Suomessa kolmea satamaa, eli Kotka/Haminaa, Helsinkiä ja Turku/Naantalia. Infrastruktuuria koskevat standardit määritellään artiklan mukaan direktiivin liitteessä III. Komissio esittää, että sille annettaisiin delegoitu säädösvalta liitteiden standardien päivittämiseksi ja täytäntöönpanosäädösvalta turvallisuuden ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi.

Artiklassa myös edellytetään riittävää määrää paineistetun maakaasun (CNG) tankkauspisteitä 150 kilometrin välein, jotta CNG-ajoneuvot voivat liikkua koko unionin alueella, sekä CNG:n tankkauspisteiden standardit. Suomessa tämä tarkoittaisi 60 uutta CNG:n yleistä jakelupistettä.

Artiklassa 7 määritellään polttoaineita ja niiden ajoneuvoihin sopivuutta koskevat yhteiset kuluttajatiedot, jotka on merkittävä tankkauspisteiden jakelulaitteisiin, ajoneuvojen ohjekirjoihin ja uusiin ajoneuvoihin 18 kuukauden kuluessa säädöksen voimaantulosta. Käytettyihin ajoneuvoihin merkintä tulisi olla kiinnitetty tätä seuraavan määräaikaiskatsastuksen määräaikaan mennessä.

Artiklassa 8 säädetään delegoituja säädöksiä artikloissa 3, 4, 5 ja 6 koskevista menettelyistä ja *9 artiklassa* täytäntöönpanosäädöksiä koskevasta komiteamenettelystä.

Artiklassa 10 vahvistetaan aikataulu, jonka mukaan jäsenvaltiot raportoisivat toimeenpanosta 24 kuukauden kuluessa säädöksen voimaantulosta ja sen jälkeen joka toinen vuosi. Lisäksi komissio raportoisi kahden vuoden välein jäsenvaltioiden ja yleisen tilanteen kehittämisestä.

Artiklassa 11 asetetaan määräaika direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, joka olisi 18 kuukautta säädöksen voimaantulosta.

Voimaantulo olisi *12 artiklan* mukaisesti 20 päivää direktiivin julkaisemisesta.

Liitteessä I määritellään artiklaan 3 liittyen osa-alueet, jotka jäsenmaiden on vähintään sisällytettävä kansallisiin toimintaohjelmiin.

Liitteessä II vahvistetaan sähkökäyttöisten ajoneuvojen latauspisteiden vähimmäismäärä kussakin jäsenvaltiossa.

Liitteessä III määritellään standardit, joita sovelletaan eri käyttövoimien osalta jakelun järjestämisen osalta sekä polttoaineita koskevia standardeja, joita on noudatettava kuluttajille liikennepolttoaineista annettavissa tiedoissa. Komissio ehdottaa, että komissiolle annettaisiin delegoitu säädösvalta päivittää liitteessä mainittuja teknisiä standardeja teknisen kehityksen mukaan.

6 Direktiiviehdotuksen oikeusperusta ja toissijaisuusperiaate

Direktiivi annettaisiin komission ehdotuksen mukaan Euroopan unionin perustamissopimuksen yhteistä liikennepolitiikkaa toteuttavan 91.1 artiklan d kohdan nojalla. Siihen sovellettaisiin tavallista lainsäätämisyjärjestys-

tä, jolloin päätös tehtäisiin määränemmistöllä. Säädöksessä jäsenvaltioiden edellytettäisiin ottavan käyttöön kansalliset toimintakehykset, joita varten vahvistettaisiin minimisällöt. Jäsenvaltioille jätettäisiin mahdollisuus valita itse täytäntöönpanomenetelmät asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komissio tuo esille direktiivin perusteluosassa, että yhteinen koordinaatio ja tekninen yhdenmukaistaminen on tarpeen, jotta voidaan luoda vakaa uusien polttoaineiden infrastruktuurin investointeihin kannustava sääntely-ympäristö ja mahdollisuus liikkua kaikkialla Euroopassa.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on annettu oikealla oikeusperustalla ja se on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

7 Direktiiviehdotuksen vaikutukset Suomen kansalliseen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaan asema

Tällä hetkellä ei ole voimassaolevaa lainsäädäntöä, johon direktiiviehdotuksella suoraan olisi vaikutusta. Kansallisen toimeenpanon suhteen on erilaisia vaihtoehtoja, joita tulee arvioida. Työnjaon ja raportoinnin järjestämiseksi direktiivin toimeenpano edellyttäneen tarkoituksenmukaisten lainsäädännöllisten puitteiden luomista. Direktiivin tavoitteiden osalta työkaluina voidaan käyttää myös olemassa olevia strategioita ja toimintaohjelmia.

Vastaavanlaisia vaikutuksia ja määrällisiä tavoitteita sisältyy lakiin biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä (446/2007) (jakeluvuotoelaki), jolla on laitettu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2009/28/EY) liikenteen biopolttoaineiden ja muiden uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä. Vastaavanlaista sääntelyä voidaan soveltaa direktiivin toimeenpanossa joiltain osin. Jos direktiivin minimivaatimuksiin ei päästä markkinaehtoisesti tai muilla ohjauskeinoilla, lainsäädännön tarve tulee arvioida uudelleen.

Ahvenanmaan maakuntahallitukselta on tarkoitus pyytää lausuntoa direktiivin vaikutuksista maakunnan itsehallintolain mukaiseen toimivaltaan.

tuksista maakunnan itsehallintolain mukaiseen toimivaltaan.

8 Direktiiviehdotuksen vaikutukset

8.1 Vaikutukset yrityksille ja kuluttajille

Täydentävän jakeluverkon järjestämisestä Suomelle kohdistuviksi kustannuksiksi komissio on arvioinut 140 miljoonaa euroa, jotka katettaisiin markkinaehtoisesti ilman suoria budjettivaikutuksia. Arvion paikkansapitävyyttä ei kuitenkaan ole ollut mahdollista varmentaa. Suomen syrjäisen sijainnin ja pitkien välimatkojen vuoksi on mahdollista, että kustannukset ylittävät komission arvion. Euroopanlaajuisesti on arvioitu, että liikennealan strategia, jolla vähitellen korvattaisiin öljy vaihtoehtoisilla polttoaineilla ja rakennettaisiin tarvittava infrastruktuuri, voisi tuoda öljyn tuontikustannuksiin 4,2 miljardin euron vuotuiset säästöt vuonna 2020, vuotuiset säästöt voisivat nousta 9,3 miljardiin euroon vuonna 2030, ja lisäksi voitaisiin vielä saada 1 miljardin euron säästöt vuosittain, kun hinnannousut heikentyisivät. Jakeluverkkoon kohdistuvat investoinnit koko EU:ssa on arvioitu olevan 10,6 miljardia euroa. Sähkön jakeluverkkoa koskevia tavoitteita voitaisiin toteuttaa myös rakentamismääräysten kautta.

Komission kustannus-hyötyanalyysiin keskittyvässä lähestymistavassa ei oteta huomioon hyötyjä, joita saadaan öljyriippuvuuden pienentymisestä, kasvaneesta kilpailukykyvystä ja sisämarkkinoiden paremmasta toiminnasta. Siitä huolimatta infrastruktuurin käyttöönotosta saatavien hyötyjen ja kokonaiskustannusten suhdeluvun on arvioitu olevan yli 1,5 kaikissa jäsenvaltioissa.

Vaihtoehtoisten energialähteiden käyttö liikenteessä edellyttää myös uutta kalustoa, joka pystyy käyttämään uusia energialähteitä. Esityksestä ei käy ilmi kustannuksia, jotka muodostuvat uusille käyttövoimille soveltuvan liikennöintikaluston, muutoksista tai hankinnoista. Tuki vaihtoehtoisten polttoaineiden markkinoiden kehitykselle ja vaihtoehtoisin polttoaineisiin tehtäville investoinneille lisää kasvua ja tuo erilaisia työpaikkoja

EU:hun. European Climate Foundationin tutkimien tutkimusten mukaan pelkästään autojen ekologisen kestävyuden parantaminen loisi noin 700 000 lisätyöpaikkaa vuoteen 2025 mennessä. Unionin päättäväinen toiminta vaihtoehtoisia polttoaineita koskevien innovatiivisten ratkaisujen edelläkävijänä (esimerkiksi akut ja käyttövoimalaitteet) myös luo uusia markkinamahdollisuuksia eurooppalaiselle teollisuudelle ja parantaa Euroopan kilpailukykyä muodostumassa olevilla maailmanlaajuisilla markkinoilla.

Suomessa sähköisen toimialan yritykset pitävät direktiiviehdotusta kokonaisuutena hyvänä asiana, sillä se vauhdittaa sähköisen liikenteen yleistymistä Suomessa ja luo paremmat toimintaedellytykset liiketoiminnan kehittämiseksi ja vientiteollisuuden kasvulle sekä myös palveluliiketoimintojen ja palvelukonseptien kehittämiselle. Suomalaisen vientiteollisuuden markkinoiden katsotaan hyötyvän siitä, että eurooppalainen regulaatio on harmonisoitua ja riittävän kunnianhimoista. Sähköisen liikkumisen edistäminen nähdään myös osana laajempaa älykkään infrastruktuurin kehittämistä ja direktiivin toimeenpano tulisi valjastaa myös älyliikenneinfrastruktuurin kehityksen yhdeksi veturiksi.

8.2 Vaikutukset hallinnolle

Direktiivin tavoitteiden saavuttaminen edellyttää toimenpiteitä laajasti eri viranomaisilta ja sektoreilta. Toimeenpanovaiheessa on tärkeä huolehtia toimivaltasuhteiden selkeydestä, jotta eri osa-alueet tulevat kattavasti hoidettua. Keskeisiä toimivaltaisia ministeriöitä liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi ovat työ- ja elinkeinoministeriö, jolle kuuluvat yleiset energian ja sähkön tuotantoon ja jakeluun liittyvät kysymykset sekä ympäristöministeriö, joka vastaa ilmastokysymysten koordinoinnista sekä polttoaineiden laatuvaatimuksista ja rakentamismääräyksistä. Uudet vaihtoehtoiset polttoaineet ja näiden jakeluinfrastruktuurin rakentaminen ja ylläpito edellyttävät myös palo- ja pelastustoimen, koulutus- ja työvoimatarjonnan, markkinoiden ja teknisten vaatimusten valvonnan sekä informaation ja palvelujen tuot-

tamisen kytkemistä osaksi toimivaa kokonaisuutta. Erityisiä paikallisia kehittämiskohteita ovat satamat, terminaalit, pysäköintialueet ja laitokset sekä näihin liittyvät aluevaraukset ja varustautuminen. Direktiiviehdotuksen täytäntöönpanon aikataulu asettaa omat haasteensa hallinnon toiminnalle.

Vaihtoehtoiset käyttövoimat ovat säännöllisesti keskusteluissa myös Venäjän kanssa.

8.3 Vaikutukset ympäristölle ja turvallisuudelle

Tiedonannolla ja direktiiviehdotuksella tavoitellaan ilmastokaasujen vähennyksiä, joita koskevat tavoitteet on asetettu Valkoisessa kirjassa. Koko EU:ssa tavoitellaan yhdessä muiden toimien kanssa 60 prosentin vähennystä. Tähän sisältyy öljyriippuvuuden purkamisen lisäksi merkittäviä toimia joukkoliikenteen kehittämiseksi sekä liikennemuoto- ja kulkutapajakaumaan vaikuttaminen. Koska tämä tiedonanto ja direktiivi ovat vain yksi keino laajemman kehityksen aikaansaamiseksi, ei erillisiä vaikutuksia ilmastopäästöihin ole direktiivin vaikutusarvioinnissa arvioitu. Kansallisesti nähdään, että laajamittainen uusien käyttövoimien lisääminen yhdessä muiden liikenteen ilmastotoimenpiteiden kanssa on edellytys kansallisen 80 prosentin päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä.

Vaihtoehtoisten polttoaineiden ja käyttövoimien merkitystä liikenteen CO₂-päästöjen vähentämiseksi on arvioitu liikenne- ja viestintäministeriön ”Tulevaisuuden käyttövoimat liikenteessä” – työryhmän työssä. Liikenteen energiankulutus skenaariotarkastelussa olisi vuonna 2050 141 PJ:a (2009 173 PJ). Biopolttoaineiden voimakkaalla lisäämisellä vuoteen 2050 mennessä on arvioitu voitavan kattaa 71,2 PJ vastaava määrä CO₂-päästöjä. Tämä ei CO₂-päästöjen 80 prosentin vähennystavoitteen saavuttamiseksi riitä, vaan tarvitaan lisäksi myös merkittävää energiatehokkuuden parantamista mikä käytännössä tarkoittaa sähköisen liikenteen voimakasta lisäämistä. Skenaariotarkastelussa ei ole otettu huomioon sähkökäytön lisääntymisestä aiheutuvaa paremmasta energiatehokkuudesta johtuvaa energiankulutuksen vä-

hennystä, koska sitovia päätöksiä sähköisen liikenteen lisäämiseksi ei ole vielä tehty. On kuitenkin arvioitu, että nykyisestä henkilöautoilun liikennesuoritteesta 30 % tulisi kattaa sähköllä, jotta päästövähennystavoitteeseen yhdessä muiden toimenpiteiden kanssa päästään. Tämä vastaa kaupunkiliikenteen suori-temääriä ja voitaisiin toteuttaa myös erilais-ten ladattavien hybridiratkaisujen avulla.

Komissio on arvioinut, että ilmastopäästö-
jen vähenemisen lisäksi typpioksidipäästöt
pienensivät 2,8 prosenttia vuoteen 2020 ja
hiukkaspäästöissä kehityssuunta olisi saman-
lainen. Myös meluun liittyvät ulkoiset kus-
tannukset pienensivät.

Uusien käyttövoimiin liittyvät turvallisuus-
vaikutukset tulevat pääosin huomioiduksi
kansainvälisten standardien ja säännösten
laatimisessa. Turvallisuustaso tulee varmistaa
koko liikennejärjestelmän tasolla.

9 Asian käsittely

Direktiiviehdotuksen käsittely neuvoston liikenteen intermodaalit kysymykset ja ver-
kostot -työryhmässä käynnistyi 15.2.2013
komission ehdotuksen esittelyllä. Direktii-
viehdotus on myös 11.3. pidettävän liiken-
neministerineuvoston asialistalla. Tiedonan-
toa ei ole tarkoitus käsitellä erikseen neuvos-
tossa.

Euroopan parlamentti ei vielä ole aloittanut
direktiiviehdotuksen käsittelyä.

U-kirjeen valmistelua varten kommentti-
pyyntö lähetettiin laajasti eri sidosryhmille ja
saadut kommentit ja näkökulmat on pääosin
voitu ottaa huomioon U-kirjeen valmistelus-
sa. Kommentteja direktiiviehdotuksesta toi-
mittivat Liikenteen turvallisuusvirasto, Sata-
maliitto, Öljyalan keskusliitto, Motiva, Suo-
men Kuntaliitto ja Teknologiateollisuus ry:n
sähköajoneuvot toimialaryhmä. Yhteisen lau-
sunnon toimittivat lisäksi Sähköinen liikenne
– yrityskonsortio (EERA), Tekesin EVE-
ohjelma, Autotuojat ry sekä ITS Finland.
Teknisiin yksityiskohtiin saatiin lisäksi
kommentteja sähkö- ja elektroniikka-alan
kansalliselta standardisoiimisjärjestöltä SES-
KO:lta, ABB OY:ltä sekä Liikennevirastolta.
Saatujen kommenttien perusteella sähköistä
liikkumista koskevat direktiivin tavoitteet

ovat yleisesti ottaen kannatettavia eikä vel-
voitteita pidetä hankalina saavuttaa. Kunnat
suhtautuvat varauksella heille direktiivin
toimeenpanosta seuraaviin mahdollisiin vel-
voitteisiin. LNG:n osalta direktiiviehdotus on
monisyytempi ja valmistelussa tulee kiinnit-
tää huomiota kustannusten ja vaatimusten
kohtuullisuuteen ja toteuttamismahdollisuuk-
siin Suomen oloissa.

Valmistelussa on lisäksi hyödynnetty lii-
kenne- ja viestintäministeriön tulevaisuuden
käyttövoimat liikenteessä – työryhmän jäse-
niä ja asiantuntijoita.

U-kirjeluonnos on käsitelty EU-asioiden
komitean alaisessa liikennejaostossa 25.2.
sekä erikseen kirjallisessa menettelyssä.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee vahvasti komission
pyrkimystä yhtenäisen ja kattavan vaihtoeh-
toisten polttoaineiden jakelun järjestämiseksi
Euroopassa. Vuotta 2050 koskevat tavoitteet
kuitenkin edellyttävät, että nyt annetun direk-
tiiviehdotuksen toimet kytketään laajempaan
kestävän kaupunkiliikenteen kehittämiseen,
joka ottaa huomioon erityisesti joukkoliiken-
teen, kävelyn ja pyöräilyn mahdollisuudet.

Valtioneuvosto pitää erittäin hyvinä komis-
sion työn kahta keskeistä lähtökohtaa eli mi-
nimikattavuutta ja teknologianeutraaliutta.
Jäsenvaltioille tulee jättää mahdollisuus to-
teuttaa uusia polttoaineita koskevia toiminta-
linjojaan omista lähtökohdistaan. Näin säily-
tetään jäsenmailla mahdollisuus ottaa huomi-
oon polttoaineiden saatavuus ja alueelliset
erot sekä käyttää keinoja, jotka ovat kustan-
nustehokkaimpia direktiivissä määriteltyjen
tavoitteiden saavuttamiseksi. Liikkumavaraa
tulee olla myös siihen, että jotain erityistä
polttoainetta tuotetaan ja käytetään ainoas-
taan paikallisia erityistarpeita ja -ratkaisuja
varten. Teknologianeutraaliuden käsitteen tu-
lee jättää tilaa erilaisille ratkaisuille myös
saman polttoaineen erilaisissa jakelun ja tuo-
tannon sovelluksissa.

Erityisesti määrällisiä tavoitteita asetettaes-
sa ja arvioitaessa toimenpiteiden toteutetta-
vuutta ja kustannustehokkuutta, tulee erityis-
tä huomiota kiinnittää myös Suomen harvaan

asukastiheyteen, pitkiin etäisyyksiin ja kylmiin olosuhteisiin. Tosiassallinen kattavuus ja liikennöitävyys tulee olla määrällisiä tavoitteita tärkeämpää. Tärkeää on myös, että Suomen osalta kiinnitetään riittävästi huomiota naapurimaiden kanssa kehitettävien vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluverkoihin. Maantieliikenteen osalta idässä tämä korostuu Venäjän suuntaan. Muihin ilman-suuntiin liikenne tapahtuu pääsääntöisesti aluskuljetuksina, jolloin yhteistyötä LNG:n saatavuuden ja bunkrausasemien varmistamiseksi tulee tehdä erityisesti Ruotsin ja Viron, mutta myös muiden Itämeren valtioiden kanssa.

Esimerkiksi kadunvarsipysäköinnin ja liikennöinnin rajoitukset lumiseen aikaan asettavat käytännön esteitä sille, missä sähköä ja polttoaineita voidaan tarjota aidosti käytettäväksi ympärivuotisesti. Sähkölatauspisteiden määrällisiä tavoitteita tärkeämpää on liikkuksen aito mahdollistaminen jäsenvaltioiden kaupungeissa, taajamissa ja taajamien välillä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä säilyttää joustava kirjaus LNG:n jakelupisteen osalta, joka mahdollistaa myös liikkuvien jakelupisteiden (ajoneuvojen tai alusten) käytön satamien LNG:n tarjoamisessa. On lisäksi tarpeen kiinnittää huomiota myös talvi- ja jääolosuhteiden vaikutuksiin LNG:n käytölle merenkulussa.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotuksen jatkosäätelyssä tulee varmistua siitä, että ehdotettu delegoitujen säädösten käyttö on tarkoituksenmukainen ja rajattu asianmukaisesti niin, että ne täyttävät täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset, eikä niitä anneta direktiivin keskeisistä asioista. Erityisesti merenkulun osalta on huomioitava, että alan globaalin luonteen vuoksi esimerkiksi direktiivin piiriin kuuluvista laivoja kokevista standardeista päätetään myös Kansainvälisessä merenkulkujärjestö IMO:ssa.

Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut kaikki eri liikennemuodot ja polttoaineet kattavan ”Tulevaisuuden käyttövoimat liikenteessä” -työryhmän, jonka tehtävä on 30.4.2013 mennessä tehdä ehdotuksia kuinka vaihtoehtoisia käyttövoimia koskevaa tiekarttaa Suomessa tulisi toteuttaa. Työn tuloksia tulee hyödyntää laadittaessa direktiivin edel-

lyttämää kansallista ohjelmaa. Työn puitteissa on myös valmisteilla merenkulun LNG-toimintaohjelma, jolla edistettäisiin LNG:n käyttöön ottoa merenkulussa, ottaen myös huomioon synergiaedut teollisuuden ja raskaan liikenteen kanssa. Kansallinen toimintaohjelma vastaa hyvin komission tiedonannon yhteydessä julkaiseman LNG:n edistämistä meriliikenteessä koskevan työasiakirjan tavoitteita.

Valtioneuvosto pitää tuettavana LNG:n käytön edistämiseen liittyviä toimia. Vaikka direktiiviehdotus ei sisällä velvoitteita terminaalien rakentamisessa, niin sillä voidaan arvioida olevan positiivisia vaikutuksia myös LNG:n laajemman käyttöön oton kannalta. Mahdollisten LNG-terminaalien rakentamisen avulla voidaan varmistaa ja edesauttaa huoltovarmuutta, työllisyyttä, kilpailukykyä, ympäristövaikutuksia, kaasusisämarkkinoiden toteutumista ja kotimaisen LNG-teknologian kehittämistä.

Valtioneuvosto pitää direktiivin lähtökohdista ymmärrettävänä, että direktiivi kohdistuu erityisesti niihin polttoaineisiin, joiden jakelu ei ole vielä riittävästi järjestetty. Nestemäisten biopolttoaineiden jakelun infrastruktuuri on jo käytännössä olemassa mutta silti näiden polttoaineiden saatavuuden kehittämistä ja standardien yhdenmukaistamista Euroopan tasolla ei saisi unohtaa, vaikka liikenteelle erikseen säädetty biopolttoaineiden jakeluvelvoite kattaakin näitä polttoaineita koskevat määrälliset tavoitteet. Myös autojen yhteensopivuudesta uusien polttoaineiden kanssa tulee huolehtia kattavasti, jotta sitä kautta ei tarpeettomasti rajoiteta polttoaineiden kysyntää.

Vaikka lentoliikenteen osalta komissio ei ehdota direktiivissä erityisiä säädöstoimia, pitää valtioneuvosto tärkeänä tiedonannossa esille tuotua näkökulmaa kestävästi tuotetun biokerosiinin tuotantokapasiteetin lisäämisestä ja jalostamoiden tukemisesta. Koska Suomessa on jo yksi kolmesta maailman suuren mittaluokan biokerosiinin valmistavista jalostamoista, valtioneuvosto pitää tärkeänä tukea tavoitetta biokerosiinin tarjonnan lisäämistä myös kansainvälisille operaattoreille Helsinki-Vantaa lentoasemalla.