

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 8.7.2008
KOM(2008) 433 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Ympäristöystävällisempi liikenne

{SEK(2008) 2206}

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Ympäristöystävällisempi liikenne

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Liikenne on elämänlaadun kannalta ratkaiseva ja EU:n kilpailukyvyllle elintärkeä tekijä. Se muodostaa talouden selkärangan, jonka avulla tuotantoketjujen eri vaiheet liittyvät toisiinsa ja palvelualat muodostavat yhteyden asiakkaisiinsa. Tämän lisäksi liikenne itsessään on merkittävä työllistäjä. Tällaisena se on ratkaisevassa asemassa pyrittäessä saavuttamaan EU:n kasvua ja työllisyyttä koskevan Lissabonin strategian tavoitteet. Liikenteen merkitystä lisää entisestään alan nopea kasvu: kaudella 1995–2005 tavaraliikenne lisääntyi EU:ssa 31,3 prosentilla ja matkustajaliikenne 17,7 prosentilla, ja kasvun ennustetaan jatkuvan.

Vaikutustensa vuoksi liikenne aiheuttaa kuitenkin myös **kustannuksia yhteiskunnalle**. Liikenteen päästöt uhkaavat terveyttämme, heikentävät elinympäristömme laatua ja vaikuttavat merkittävästi ja enenevässä määrin ilmastomuutokseen. Tieliikenteen hiilidioksidipäästöt ovat 30 prosenttia suuremmat kuin vuonna 1990, ja liikenne on ainoa toimiala, jolla päästöjen ennustetaan tulevaisuudessa kasvavan. Melu ja liikenneonnettomuudet häiritsevät monien kansalaisten päivittäistä elämää, ja paljon ihmisiä kuolee liikenneonnettomuuksissa joka vuosi.

”Kestävä liikkuvuus” eli liikenteen ja sen haittavaikutusten välisen yhteyden purkaminen on jo useita vuosia ollut keskeinen osa EU:n liikennepolitiikkaa. Vuoden 2001 valkoisen kirjan väliarvioinnissa¹ vuonna 2006 komissio toi esiin tarpeen käyttää kestävän liikkuvuuden saavuttamiseen erilaisia poliittisia keinoja taloudellisista välineistä ja sääntelytoimenpiteistä infrastruktuuri-investointeihin ja uuteen teknologiaan.

”Oikea hinnoittelu” on ratkaisevan tärkeää. Liikenteen käyttäjät maksavat jo merkittävän summan, mutta heidän maksamansa hinta ei useinkaan ole yhteydessä todellisiin kustannuksiin, joita heidän valinnoistaan aiheutuu yhteiskunnalle. Käyttäjiä ei siis kannusteta omaksumaan kustannuksia säästäviä toimintatapoja. Muuttamalla maksujärjestelmiä älykkäämpään suuntaan² liikenteen käyttäjiä voidaan taloudellisin välinein (verojen, maksujen tai päästökauppajärjestelmien avulla) rohkaista siirtymään puhtaampiin ajoneuvoihin tai liikennemuotoihin (kävely ja pyöräily mukaan luettuina), käyttämään vähemmän ruuhkaisia infrastruktuureja tai matkustamaan eri aikoihin. Kyseiset välineet ovat tehokkaita pyrittäessä tekemään liikenteestä kestävää.

¹ KOM(2006) 314.

² Esimerkiksi niin, että ruuhkamaksut vastaavat tiettyä paikkaa ja kellonaikaa.

Hintasignaalit ovat sitäkin tehokkaampia, jos markkinoilla on tarjolla realistisia vaihtoehtoja, puhtaampia ajoneuvoja kohtuuhintaan tai riittävä palvelutaso jossakin toisessa liikennemuodossa. Tällaisia vaihtoehtoja ei ehkä aina ole, erityisesti jos infrastruktuuriin ja tutkimus- ja kehittämistoimiin ei ole markkinoiden toimintapuutteiden takia investoitu riittävästi. Tämän vuoksi tarvitaan myös muita, täydentäviä poliittisia toimenpiteitä, esimerkiksi sääntelyä. Näissä toimenpiteissä ei pitäisi sitoutua yhden teknologisen lähestymistavan tai ratkaisun käyttöön tai suosia jotain tällaista ratkaisua.

Komissio esittääkin kahdentyyppisiä aloitteita, joilla se tehostaa pyrkimyksiään kehittää liikennettä ympäristöystävällisempään ja kestävämpään suuntaan. Ensimmäisellä aloitetyypillä pyritään oikeaan hinnoitteluun sisällyttämällä liikenteen ulkoiset kustannukset hintoihin. Komission strategiana on toimia räätälöidysti kunkin vaikutuksen ja liikennemuodon mukaan ja ottaa huomioon se, että EU on jo aloittanut työskentelyn asiassa. Energiaverotusta koskevat EU:n säännöt ja komission ehdotukset ilmailualan sisällyttämiseksi EU:n päästökauppajärjestelmään ovat strategian sinänsä merkittäviä ensi askelia. Toisen aloitetyypin muodostaa joukko täydentäviä toimenpiteitä, joihin kuuluu sääntelyvälineitä, infrastruktuuritoimenpiteitä ja tutkimus- ja kehittämistoimenpiteitä. Niidenkin osalta on jo toteutettu monia EU:n toimenpiteitä, joita voidaan käyttää toiminnan lähtökohtana.

Tässä tiedonannossa esitetään aluksi yhteenveto kestävän liikenteen alalla jo toteutetuista ja ehdotetuista EU:n toimenpiteistä. Kyseisillä toimenpiteillä täydennetään jatkossakin jäsenvaltioiden toimia, jotka ovat ratkaisevan tärkeitä kestävän liikkuvuuden toteuttamiseksi. Tämän jälkeen esitellään tiedonantoon liittyvät kaksi aloitetta, jotka koskevat liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämistä hintoihin – yleinen strategia sekä ehdotus, jolla tarkistetaan direktiiviä verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta infrastruktuurien käytöstä. Lopuksi tiedonannossa esitellään asiaan liittyvä toinen tiedonanto, joka koskee rautatieliikenteen melun vähentämistä, sekä täydentävät aloitteet, joita komissio aikoo tehdä lähikuukausina.

Kaikki edellä mainitut aloitteet ovat erityisen merkittäviä tämänhetkisessä poliittisessa tilanteessa. Sekä Euroopan parlamentti³ että Eurooppa-neuvosto⁴ ovat äskettäin korostaneet kestävän liikennepolitiikan merkitystä erityisesti ilmastonmuutoksen torjumisen yhteydessä. Liikenteen on selvästikin kyettävä myötävaikuttamaan Eurooppa-neuvoston vuonna 2007 asettamiin kunnianhimoisiin tavoitteisiin eli kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen 20 prosentilla (30 prosentilla kansainvälisen sopimuksen puitteissa), uusiutuvien energialähteiden osuuden kasvattamiseen 20 prosenttiin ja energiankulutuksen vähentämiseen 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä.

³ Päätöslauselma 11. maaliskuuta 2008 eurooppalaisen energia- ja ympäristöpolitiikan huomioon ottavasta kestävästä eurooppalaisesta liikennepolitiikasta – esittelijä: Gabriele Albertini.

⁴ Maaliskuussa 2008 kokoontunut Eurooppa-neuvosto.

2. JO TOTEUTETUT TOIMENPITEET

Seuraava katsaus ympäristöystävällisempään liikenteeseen tähtääviin toimenpiteisiin osoittaa, että EU on jo tehnyt paljon kaikkien liikennemuotojen osalta ja monilla eri politiikan aloilla tutkimus- ja kehitystoiminnasta energiapolitiikkaan ja liikenteestä ympäristöpolitiikkaan. Toimien tehokkuus riippuu täysin niiden täytäntöönpanosta. Toimenpiteet on ryhmitelty niiden kohteena olevan merkittävän kielteisen vaikutuksen mukaan: ilmastonmuutos, paikallinen ympäristön pilaantuminen, meluhaitat, ruuhkat ja onnettomuudet. Seuraavassa esitetään yhteenveto kutakin vaikutusta koskevista aloitteista.

2.1. Ilmastonmuutos

Ilmastonmuutos on tällä hetkellä ensisijainen ympäristöongelma, ja komissio on äskettäin ehdottanut sitä koskevia erittäin merkittäviä EU:n toimenpiteitä, jotka nyt odottavat neuvoston ja Euroopan parlamentin hyväksyntää. Toimenpiteillä rajoitetaan uusien autojen hiilidioksidipäästöjä, sisällytetään ilmailuala EU:n päästökauppajärjestelmään, sovelletaan autoihin niiden hiilidioksidipäästöjen mukaan eriytettyjä vuotuisia käyttöveroja ja rekisteröintiveroja ja varmistetaan, että kaikki liikennevälineet, jotka eivät kuulu päästökauppajärjestelmään, edesauttavat kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamista koskevien kansallisten tavoitteiden saavuttamista.

Jäsenvaltioiden pitäisi saavuttaa tavoitteet, jotka koskevat uusiutuvista lähteistä tuotetun energian osuuden lisäämistä tieliikenteessä, ja komissio ehdotti äskettäin sitovaa 10 prosentin tavoitetta. Komissio on myös ehdottanut, että polttoainetoimittajat vähentäisivät polttoaineen koko elinkaaren aikana syntyviä kasvihuonekaasupäästöjä 10 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. EU:n säännöissä asetetaan polttoaineiden vähimmäisverotustasot, joista useimmat ilmailun ja merenkulun käyttötarkoitukset on kuitenkin vapautettu, mutta jäsenvaltiot voivat rajoittaa vapautukset koskemaan vain kansainvälistä liikennettä.

Lisäksi EU soveltaa joihinkin tieliikenteen ajoneuvoihin erityisiä vaatimuksia esimerkiksi ilmastointijärjestelmien osalta. Komissio laatii parhaillaan vaihteen vaihdon ilmaisimia koskevia aloitteita ja ehdotti äskettäin rengaspaineiden seurantajärjestelmiä koskevaa säännöstöä.

2.2. Paikallinen ympäristön pilaantuminen

EU on jo saanut paljon aikaan paikallisen ympäristön pilaantumisen torjunnan alalla, mutta huomattava määrä työtä on vielä tekemättä. Yhtenäismarkkinoiden puitteissa on toteutettu ilman pilaantumista rajoittavia toimenpiteitä. Ne vaihtelevat huomattavasti eri kulkuvälineiden mukaan, mutta ne on kohdennettu uusien ajoneuvojen tai alusten päästöjen rajoittamiseen (Euro-normit). Tiettyjen pilaavien aineiden enimmäispitoisuuksia polttoaineissa on myös rajoitettu, esimerkiksi rikkipitoisuutta meriliikenteessä käytettävässä polttoaineessa ja lyijypitoisuutta bensiinissä, ja polttoaineen varastoinnin ja jakelun aikana syntyvien päästöjen vähentämisestä on annettu sääntöjä.

Vesiliikenteelle on asetettu veden pilaamista rajoittavia vaatimuksia. Kaikkia liikennemuotoja koskee yleinen lainsäädäntö siitä, missä ja miten jätteet voidaan

käsitellä, ja joillekin ajoneuvotyypeille ja niiden osille (esim. renkaille ja akuille) on asetettu erityisiä vaatimuksia.

Ajoneuvojen hankintojen osalta komissio on äskettäin ehdottanut⁵, että kaikissa autojen, pakettiautojen, linja-autojen ja kuorma-autojen julkisissa hankinnoissa otettaisiin huomioon kustannukset, joita energiankulutuksesta ja hiilidioksidin ja epäpuhtauspäästöistä aiheutuu ajoneuvon koko käyttöiän aikana. Useimpiin uusiin liikenneinfrastruktuurihankkeisiin sovelletaan ympäristöarviointia ja joihinkin myös luonnonsuojelua koskevia sääntöjä.

2.3. Meluhaitat

Meluhaittojen rajoittamista koskevilla EU:n toimenpiteillä on pyritty saamaan aikaan yleiset puitteet melun arvioimiseksi ja kaikkien uusien moottorikäyttöisten maaliikennemuotojen aiheuttamien meluhaittojen vähentämiseksi yhtenäismarkkinoilla⁶. Myös ilma-alusten melua on rajoitettu, ja joillakin EU:n lentoasemilla voidaan ottaa käyttöön tiukempia rajoituksia. Lentoasemille, suurille kaupungeille (niiden satamat mukaan luettuina) sekä vilkasliikenteisille rautateille ja maanteille on myös tehtävä melukartoitus ja tarvittaessa toteutettava melun vähentämistoimia. Rengasmelulle on myös säädetty rajoituksia, jotka tulevat voimaan vuonna 2009 vaihtorenkaiden osalta.

2.4. Ruuhkat

EU:n toimenpiteiden avulla on voitu rahoittaa uutta ja vaihtoehtoista infrastruktuurikapasiteettia, ja EU:n politiikalla on pyritty siirtämään liikennettä pois kaikkein ruuhkaisimmista liikennemuodoista ja kehittämään samalla yhteisiä maksujärjestelmiä. Voimassa olevilla toimenpiteillä veloitetaan raskaita tavaraliikenteen ajoneuvoja infrastruktuurin käytöstä ja asetetaan rautatieinfrastruktuuria koskevia erityisvaatimuksia. Lisäksi komissio teki äskettäin lentoasemamaksuja koskevan ehdotuksen. Rautatiet, sisävesiväylät ja meriliikenne saavat suurimman osan Euroopan laajuisten verkkojen ja Marco Polo -ohjelman mukaisesta, infrastruktuurin tarjoamiseen tarkoitetusta rahoituksesta, minkä pääasiallisena tarkoituksena on rohkaista siirtymään pois tieliikenteestä. Lento- ja rautatieliikenteen alalla on toteutettu toimenpiteitä, joilla pyritään tehostamaan infrastruktuuria, ja tieliikennealalla työskennellään parhaillaan teknologisten parannusten aikaansaamiseksi. Kaikille aloille tulee olemaan hyötyä Galileon tarjoamista mahdollisuuksista kaluston seurannassa, koska sillä optimoidaan kuljetusreitit ruuhkien välttämiseksi ja onnettomuuksien ehkäisemiseksi.

2.5. Onnettomuudet

Turvallisuus on ollut alusta alkaen keskeinen tekijä EU:n liikennepolitiikassa. Uusia ajoneuvoja koskevat monet erilaiset EU:n turvallisuusvaatimukset, ja vaatimuksia on myös ajokorttien saamisesta, linja-autojen nopeuden rajoittamisesta sekä ajoneuvojen katsastuksesta ja itse infrastruktuurin ajokuntoisuuden varmistamisesta. Rautatie- ja sisävesiliikenteessä sovelletaan myös erilaisia turvallisuustoimenpiteitä, jotka koskevat sekä liikkuvaa kalustoa että aluksia. Rautatieliikenteessä on annettu myös

⁵ KOM(2007) 817.

⁶ Myös esimerkiksi yhteentoimivuuden tekniset eritelvät rautatieliikenteessä.

infrastruktuuria ja organisaatioita koskevia vaatimuksia. Meriliikenteessä sovelletaan monenlaisia toimenpiteitä, joilla lisätään turvallisuutta, ehkäistään alusten, matkustajien ja miehistön onnettomuuksia ja vähennetään onnettomuuksien ympäristövaikutuksia. Niitä tuetaan tarkastuksilla. Ilmailualalla turvallisuustoimenpiteet koskevat ilma-alusten suunnittelua, huoltoa ja käyttöä sekä henkilöstön lupakirjoja. Lento-, rautatie- ja meriliikenteeseen sovelletaan onnettomuustutkinta- ja -raportointivaatimuksia.

3. OIKEA HINNOITTELU

Olemassa olevien politiikan välineiden hyödyntäminen on ratkaisevan tärkeää pyrittäessä tekemään liikenteestä kestäväää ja käsittelemään liikenteen viittä eri haittavaikutusta. Kuten edellä todettiin, oikea hinnoittelu on tässä merkittävä keino, ja se on keskeinen osa komission lähestymistapaa. Komissio esittääkin tämän tiedonannon ohella kaksi aloitetta tavoitteeseen pääsemiseksi: tiedonannon liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämisestä hintoihin ja ehdotuksen, jolla tarkistetaan direktiiviä verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta infrastruktuurien käytöstä.

3.1. Liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttäminen hintoihin

Tiedonanto liitteineen koostuu kahdesta pääkohdasta. Ensimmäinen niistä on yhteinen kehys liikenteen ulkoisten kustannusten arviointia varten. Pohjana käytetään tuloksia komission rahoituksella toteutetusta työstä, jossa tarkasteltiin parhaita toimintatapoja, ehdotettiin menettelytapaa ja laadittiin käsikirja, johon sisältyviä viitearvoja voidaan käyttää ulkoisten kustannusten arviointiin. Tiedonanto sisältää ohjeita viitearvojen käytöstä ulkoisten kustannusten arviointiin.

Tiedonannon toisena pääkohtana on strategia, jossa esitetään, miten ulkoiset kustannukset voidaan sisällyttää hintoihin kaikissa liikennemuodoissa. Tällä tavoin siinä noudatetaan raskaiden tavaraliikenteen ajoneuvojen maksuja koskevassa direktiivissä⁷ esitettyä vaatimusta. Strategiassa otetaan huomioon, että joidenkin vaikutusten, esimerkiksi melun ja ruuhkautumisen, osalta liikenteen käyttäjien yhteiskunnalle aiheuttamat kustannukset vaihtelevat paikallisesti, ajallisesti ja liikennemuotojen mukaan, kun taas toisten vaikutusten, esimerkiksi kasvihuonekaasupäästöjen, kohdalla näin ei ole. Näin ollen strategia on sekä liikennemuoto- että vaikutuskohtainen.

Komissio on vuosien mittaan jatkuvasti korostanut, että politiikan tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää käyttää taloudellisia välineitä. Pyrkimykset sisällyttää liikenteen ulkoiset kustannukset hintoihin olivatkin keskeinen osa vuoden 2001 liikenteen valkoista kirjaa ja sen vuonna 2006 tehtyä väliarviointia. EU on jo aloittanut ulkoisten kustannusten sisällyttämisen hintoihin antamalla edellä mainitut säännöt polttoaineiden verotuksesta. Tähän pyritään myös komission ehdotuksilla, joilla on tarkoitus sisällyttää ilmailuala EU:n päästökauppajärjestelmään ja lisätä hiilidioksidiosuus autojen rekisteröintiveroihin ja vuotuisiin käyttöveroihin. Strategia perustuu näihin aloitteisiin.

⁷

Direktiivi 2006/38/EY verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä annetun direktiivin 1999/62/EY muuttamisesta.

Tieliikenteen alalla strategiassa aloitetaan välittömät toimet, joilla parannetaan ulkoisten kustannusten sisällyttämisen tuloksellisuutta ja tehokkuutta, esittämällä ehdotus raskaiden tavaraliikenteen ajoneuvojen infrastruktuurimaksuista (ks. kohta 3.2). Toissijaisuusperiaatteen vuoksi toimet eivät koske yksityisliikennettä, mutta komissio rohkaisee jäsenvaltioita perimään maksuja kaikelta tieliikenteeltä eikä vain raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta, koska näin kannustettaisiin kaikkia tienkäyttäjiä muuttamaan käyttäytymistään, mikä lisäisi toimien huomattavia positiivisia vaikutuksia.

Raskaiden tavaraliikenteen ajoneuvojen kustannusten sisällyttämistä hintoihin koskevalla ehdotuksella on myönteinen vaikutus myös rautatieliikenteeseen, koska se tuo alalle lisää mahdollisuuksia ulkoisten kustannusten huomioon ottamiseen, kuitenkin sillä edellytyksellä, että näin tehdään myös muissa liikennemuodoissa.

Strategiassa myös määritellään seuraavat vaiheet muissa liikennemuodoissa. Sisävesiväylien osalta siinä ilmoitetaan, että alan kaikki ulkoiset kustannukset on tarkoitus sisällyttää hintoihin, ja meriliikenteen alalla, jossa sisällyttämistä ei ole vielä aloitettu, komissio sitoutuu toimimaan vuonna 2009, jos Kansainvälinen merenkulkujärjestö (IMO) ei ole siihen mennessä sopinut kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevista konkreettisista toimenpiteistä, joihin EU aktiivisesti pyrkii. Komission toimiin voi kuulua alan sisällyttäminen EU:n päästökauppajärjestelmään. Meriliikenteen osalta strategiaa kehitetään sopusoinnussa uuden EU:n yhdenmetyt meripolitiikan kanssa⁸.

Samalla strategiassa ilmoitetaan laaja-alaisesta kustannusten sisällyttämistoimenpiteestä, joka toteutetaan myöhemmin vuoden 2008 aikana; kyseessä on energiaverotusdirektiivin tarkistaminen. Näin varmistetaan, että energiaverotuksella tuetaan EU:n päästökauppajärjestelmää ja että se vastaa paremmin EU:n tavoitteita ilmastomuutoksen, energian ja ilmanlaadun alalla.

Strategiaa arvioidaan vuonna 2013.

3.2. Tiemaksut

Tieliikenne aiheuttaa suurimman osan liikenteen ulkoisista kustannuksista, joten oikean hinnoittelun toteuttaminen alalla on erityisen kiireellistä. Tarkistamalla raskaiden tavaraliikenteen ajoneuvojen maksuista annettua direktiiviä niin, että jäsenvaltioita rohkaistaan toteuttamaan eriytettyjä maksujärjestelmiä, parannetaan maanteiden tavaraliikenteen tehokkuutta ja ympäristönsuojelullista tasoa. Tämä on erityisen tärkeää, koska tavaraliikenne vaikuttaa merkittävästi liikennemuuhkiin ja päästöihin.

Tällä hetkellä direktiivillä tosiasiallisesti estetään jäsenvaltioita käyttämästä tiemaksujärjestelmiään tai kehitteillä olevia järjestelmiään mahdollisimman tehokkaasti. Maksuja ei nykyisellään voida laskea eikä eriyttää ulkoisten kustannusten perusteella. Tämä merkitsee, että jäsenvaltiot eivät voi toteuttaa

⁸ KOM (2007) 575. Poliitiikkaan sisältyy useita ehdotuksia, joilla parannetaan meriliikenteen kestävyyttä (ympäristöystävällisyyttä). Lisätietoja löytyy komission yksiköiden valmisteluasiakirjan SEC (2008) 2206 jaksosta 4; asiakirjassa esitetään inventaari liikenteen ympäristöystävällisyyden parantamiseen tähtäävistä toimista.

riittäviä toimia kannustaakseen liikenteenharjoittajia nykyaikaistamaan ajoneuvokantaansa puhtaammilla ajoneuvoilla ja sopeuttamaan reittisuunnitteluaan ja logistiikkaansa niiden kehittämiseksi kestävämpään suuntaan.

Tilannetta muutettaisiin ehdotuksella niin, että jäsenvaltioiden käytössä olisi puitteet, joissa maksuja voidaan eriyttää paremmin⁹ yksittäisen ajoneuvon käyttöajankohdasta aiheutuvan paikallisen ympäristön pilaantumisen (ilman pilaantumisen ja melun)¹⁰ sekä ruuhkautumisen mukaan. Ruuhkien vähentämisen kautta ehdotus vaikuttaa merkittävästi myös hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen.

Varmistaakseen, että tiemaksut ovat oikeassa suhteessa aiheutuneisiin todellisiin ympäristövahinkoihin ja ruuhkiin ja että sisämarkkinat toimivat edelleen moitteettomasti, komissio ehdottaa yhteisen ja avoimen menetelmän käyttöä ulkoisten kustannusten laskemiseen. Direktiivillä olisi myös varmistettava, että järjestelmän mahdolliset tulot ohjataan liikenteen ja liikenneruuhkien ympäristövaikutusten vähentämiseen¹¹ ja että siirtymäkauden jälkeen maksujen perimiseen käytetään sähköistä järjestelmää.

4. TÄYDENTÄVÄT TOIMENPITEET

Kuten edellä todettiin, liikenteen haittavaikutusten käsittely vaatii sekä oikeaa hinnoittelua että täydentäviä toimia. Näin on siksikin, että kuten ulkoisten kustannusten huomioon ottamista koskevaan tiedonantoon kuuluvassa strategiassa korostetaan, joidenkin tuotteiden ja palvelujen, esimerkiksi liikenteen hinnat eivät ehkä saa aikaan muutoksia käyttäytymisessä (eli kysyntä on melko joustamatonta). Tästä syystä täydentävät toimenpiteet ovat olennaisen tärkeitä. Komissio antaakin samanaikaisesti tämän tiedonannon kanssa myös tiedonannon olemassa olevien vaunujen aiheuttaman rautatieliikenteen melun vähentämisestä ja ryhtyy seuraavan puolentoista vuoden aikana lisätoimiin eri liikennemuotojen ja vaikutusten osalta. Toimet esitetään seuraavassa.

4.1. Rautatieliikenteen melun vähentäminen

Arviolta 10 prosenttia EU:n väestöstä altistuu korkeille raideliikennemelun tasoille. Melutaso on yksi pääasiallisista alan kasvua rajoittavista tekijöistä. Melun vähentäminen vaikuttaa myönteisesti paitsi itsessään, myös edistämällä rautatieliikenteen ja -infrastruktuurin kehittämisen yleistä hyväksyttävyyttä. Jos melun vähentäminen helpottaa rautatieinfrastruktuurin laajentamista ja joustavoittaa sen käyttöä, tämän pitäisi puolestaan auttaa siirtämään matkustajia ja rahtia tieliikenteestä rautateille, mikä taas vähentäisi liikennealan yhteiskunnallisia kokonaisvaikutuksia.

⁹ Voimassa olevassa direktiivissä sallitaan tiemaksujen rajoitettu eriyttäminen, jos kyse on ainoastaan infrastruktuurikustannusten takaisinperinnästä ja jos noudatetaan tiettyjä ehtoja, esimerkiksi sitä, ettei lisätuloja synny.

¹⁰ Hiilidioksidipäästöistä aiheutuvia kustannuksia käsitellään polttoaineverojen avulla osana energiaverotusdirektiivin suunniteltua tarkistusta.

¹¹ Esimerkiksi vaihtoehtoiseen infrastruktuuriin, liikenteen hallintaan ja tutkimukseen.

Koska EU:n säännöillä rajoitetaan jo nyt uuden liikkuvan kaluston melupäästöjä, tässä tiedonannossa keskitytään olemassa oleviin vaunuihin ja esitetään toimenpiteitä niiden enemmistön varustamiseksi hiljaisilla jarruilla. Strategiaan kuuluu melupäästöjen ylärajoja, vapaaehtoisia sitoumuksia ja taloudellisia kannustimia asettavaa lainsäädäntöä.

Komissio tekee lainsäädäntöehdotukset vuonna 2008 varmistaakseen, että maksujärjestelmät yhdenmukaistetaan koko Euroopassa mukauttamalla ratojen käyttömaksuja koskevia voimassa olevia sääntöjä. Hiljaisemmilta vaunuilta peritään pienempiä maksuja kuin meluisemmilta, jotta niiden vaatimat investoinnit maksaisivat itsensä takaisin. Hiljaisten jarrujen asentaminen pitäisi saattaa päätökseen vuonna 2015. Jälkiasennuksen päätyttyä on tarkoitus ottaa käyttöön korkeammat maksut jäljellä oleville meluisille vaunuille niin, että jäsenvaltiot voivat halutessaan asettaa melupäästöille ylärajoja rajoittaakseen tietyn rataosuuden kokonaismelua. Näin kannustetaan hiljaisempien vaunujen käyttöön.

Täytäntöönpanoa nopeuttaakseen komissio rohkaisee myös vapaaehtoisia sitoumuksia antaa vaunujen omistajille hintasignaaleja jo ennen lakisääteisiä määräaikoja.

4.2. Seuraavan puolentoista vuoden aikana toteutettavat toimenpiteet

4.2.1. Ilmastonmuutos

Ilmastonmuutos on EU:n ja liikennealan luultavasti kaikkein tärkein haaste. Tästä syystä komissio ehdottaakin toimenpiteitä, jotka menevät pidemmälle kuin edellä mainitut ulkoisten kustannusten sisällyttämistä hintoihin koskevat toimenpiteet. Imailualalla komissio ehdottaa lentoliikenteen aiheuttamia typen oksidien (NO_x) päästöjä koskevaa lainsäädäntöä. Tieliikennealalla se ehdottaa vuoden 2008 loppuun mennessä uusien pakettiautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, renkaiden merkintöjä koskevaa järjestelmää ja voimassa olevan autojen merkintädirektiivin tarkistamista.

4.2.2. Paikallinen ympäristön pilaantuminen

Paikallista ja alueellista ympäristön pilaantumista torjutaan jo monilla EU:n toimenpiteillä, joten uusissa aloitteissa keskitytään niiden tehostamiseen ja täydentämiseen.

Koska haihtuvat orgaaniset yhdisteet vaikuttavat savusumun syntymiseen, niiden päästöjä on tärkeää rajoittaa tankattaessa henkilöautoja huoltoasemilla. Komissio aikookin ehdottaa lainsäädäntöä tähän pääsemiseksi. Edellä mainittu lentoliikenteen NO_x-päästöjä koskeva ehdotus myötävaikuttanee niin ikään paikallisten ilman epäpuhtauksien vähentämiseen.

Nestemäisten polttoaineiden rikkipitoisuuden vähentäminen entisestään on todettu kustannustehokkaaksi tavaksi vähentää ilman epäpuhtauksien päästöjä. Tämän saavuttamiseksi komissio antaa vuonna 2009 ehdotuksen, jossa otetaan huomioon merkittävä edistyminen, jota asiassa on äskettäin tapahtunut IMOssa, ja joka koskee myös meriliikenteen polttoaineita.

4.2.3. *Melu*

Koska melusta on yhä enemmän haittaa, koska sillä on terveysvaikutuksia¹² ja koska tämä rajoittaa liikenneinfrastruktuurin parantamista, komissio pitää hyvin tärkeänä jatkaa ponnistelua liikenteen melupäästöjen vähentämiseksi. Rautatieliikenteen melua koskevan ehdotuksen (ks. kohta 4.1) lisäksi komissio voi toteuttaa lisätoimia melun rajoittamiseksi EU:n lentoasemilla tarkistamalla voimassa olevaa lentomeludirektiiviä. Komissio ehdottaa vuonna 2009 myös ympäristömeludirektiivin tarkistamista.

4.2.4. *Ruuhkat*

Liikenneruuhkien kustannusten arvioidaan olevan noin 1,1 prosenttia EU:n BKT:sta vuodessa, ja komissio aikookin käsitellä niitä ensisijaisesti. Keskeisenä keinona on ulkoisten kustannusten sisällyttäminen hintoihin älykkäiden tiemaksujärjestelmien kautta, ja EU:n pääasiallisena välineenä tieliikennealalla on ehdotus raskaiden tavaraliikenteen ajoneuvojen infrastruktuurimaksuja koskevan direktiivin tarkistamiseksi. Tämän lisäksi komissio tulee myöntämään Euroopan laajuisia verkkoja koskevasta ohjelmasta rahoitusta sähköisiä tiemaksujärjestelmiä koskeviin toimiin, jos vähintään kaksi jäsenvaltiota on toteuttanut maksujärjestelmät yhdessä. Komissio tulee myös selvittämään, missä määrin ja millä edellytyksillä yhteentoimivat ajoneuvoihin sijoitetut tiemaksulaitteet voivat kuulua rahoituksen piiriin.

Ilmailualalla äskettäin hyväksytyllä yhtenäistä ilmatilaa koskevalla paketilla pyritään lisäämään eurooppalaisen ilmatilan kapasiteettia kolminkertaiseksi ja vähentämään samalla kunkin lennon aiheuttamia päästöjä ilmaan jopa 10 prosentilla.

4.2.5. *Monialaiset toimenpiteet*

Komissio aikoo myös ehdottaa toimia, jotka vaikuttavat myönteisesti useisiin haittavaikutuksiin, erityisesti rautatie- ja sisävesiliikenteessä, jotka tarjoavat vaihtoehdon tieliikenteelle. Rautatieliikenteen alalla komissio esittää lainsäädäntöehdotukset rautateiden tavaraliikenteestä ja rautatieinfrastruktuurin käyttömaksuja koskevan direktiivin tarkistamisesta (niin, että siihen sisällytetään kohdassa 4.1 mainitut muutokset).

Kaupunkiliikennettä koskevassa toimintasuunnitelmassa on tarkoitus ottaa huomioon kaikki viisi haittavaikutusta ja ehdottaa toimia, joilla on selkeää EU:n tason lisäarvoa samalla kun noudatetaan toissijaisuusperiaatetta. Siinä erotetaan toisistaan lyhyellä aikavälillä toteutettavat toimet ja toimet, jotka voidaan toteuttaa keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä.

Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevassa vihreässä kirjassa arvioidaan nykyistä politiikkaa, otetaan siitä opiksi ja pohditaan, miten politiikkaa olisi paras edistää tulevinä vuosina. Tähän kuuluu verkkojen kestävä kehityksen ulottuvuuden vahvistaminen ja sen selvittäminen, miten niillä voidaan parhaiten myötävaikuttaa ilmastonmuutoksen torjumiseen.

¹² Katso esimerkiksi lentoasemien melun osalta KOM(2008) 66.

Älykkäitä tieliikennejärjestelmiä koskevassa toimintasuunnitelmassa ja siihen liittyvässä lainsäädäntöaloitteessa on tarkoitus määritellä yhteinen lähestymistapa siihen, miten olemassa olevat teknologiat saadaan markkinoille ja käyttöön. Toimintasuunnitelman avulla pitäisi voida tunnistaa keskeiset Euroopan laajuiset älykkäiden tieliikennejärjestelmien sovellukset, selvittää niiden liiketaloudellinen kannattavuus, järjestää tarvittava tutkimus- ja validointityö sekä hallinnoida sitä, miten teiden ylläpitäjät, toimiala, palveluntarjoajat ja tienkäyttäjät toteuttavat sovelluksia koko Euroopassa. Nämä teknologiat auttavat vähentämään ruuhkia ja parantavat samalla turvallisuutta ja polttoainetehokkuutta, koska rahtaaajat ja matkustava yleisö voivat suunnitella matkansa niin, että välttävät liikenneruuhkia, ja koska valtion viranomaiset voivat ohjata liikennettä pois alueilta, joilla se vaikuttaisi huomattavasti paikalliseen ilman pilaantumiseen. Lisäksi olemassa olevan infrastruktuurin entistä tehokkaampi käyttö merkitsee sitä, että uutta infrastruktuuria tarvitaan vähemmän, jolloin vältetään elinympäristöjen pirstoutumista ja maaperän sulkemista rakentamisella. Suunnitelmaan kuuluu myös tulevien Galileo-sovellusten hyödyntäminen.

5. PÄATELMÄT

Kestävän liikkuvuuden aikaansaaminen vaatii paitsi komission, myös kaikkien muiden sidosryhmien työtä. Tähän tiedonantoon liittyvät kolme uutta aloitetta (tiedonannot liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämisestä hintoihin ja rautatieliikenteen melun vähentämisestä sekä ehdotus raskaiden tavaraliikenteen ajoneuvojen infrastruktuurimaksuja koskevan direktiivin tarkistamiseksi) ja muut siinä esitetyt toimenpiteet ovat uusi panos, jolla komissio pyrkii vastaamaan haasteeseen, mutta niiden tehokkuuden lisääminen vaatii kaikkien sidosryhmien yhteisiä toimia.

Tähän tiedonantoon liittyvät kolme uutta toimenpidettä perustuvat lukuisiin jo tehtyihin aloitteisiin, jotka on esitetty oheisessa katsauksessa, ja niillä pyritään saamaan aikaan edistystä lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Komissiolla on kuitenkin myös pitkän aikavälin skenaarioista liikennepolitiikan kehittämiseksi seuraavien 20–40 vuoden aikana ja aloittaa sisäisen pohdinnan jatkosta nykyiselle liikenteen valkoiselle kirjalle, jonka kattama aika päättyy vuonna 2010. On selvää, että tulevia politiikkoja kehitettäessä on seurattava tarkoin monia kysymyksiä ja muun muassa reagoitava mahdollisesti sovittaviin Kiiton pöytäkirjan vuoden 2012 jälkeisiin jatkotoimiin ja hyödynnettävä Galileon tarjoamia lukuisia mahdollisuuksia.

Komissio toivoo, että Euroopan parlamentti ja neuvosto tukevat tätä lähestymistapaa.