



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 16.11.2021
COM(2021) 693 final

2017/0114 (COD)

**KOMISSION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE**

**Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 6 kohdan mukaisesti
neuvoston kannasta direktiivien 1999/62/EY, 1999/37/EY ja (EU) 2019/520 muuttamista
siltä osin kuin on kyse ajoneuvoilta tietyn infrastruktuurin käytöstä perittävistä
maksuista koskevan EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIN
hyväksymiseen**

**KOMISSION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 6 kohdan mukaisesti

**neuvoston kannasta direktiivien 1999/62/EY, 1999/37/EY ja (EU) 2019/520 muuttamista
siltä osin kuin on kyse ajoneuvoilta tietyn infrastruktuurin käytöstä perittävistä
maksuista koskevan EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIN
hyväksymiseen**

1. TAUSTA

Ehdotus Euroopan parlamentille ja neuvostolle (asiakirja COM(2017) 275 final – 2017/0114 COD):	1. kesäkuuta 2017.
Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto:	18. lokakuuta 2017.
Euroopan alueiden komitean lausunto:	1. helmikuuta 2018.
Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn kanta:	25. lokakuuta 2018.
Muutettu ehdotus:	Ei sovelleta.
Neuvoston kanta:	9. marraskuuta 2021.

2. KOMISSION EHDOTUKSEN TAVOITE

Komissio ehdotti 31. toukokuuta 2017 direktiivin 1999/62/EY (eurovinjettidirektiivi) tarkistamista osana ensimmäistä liikkuvuuspakettia ("Eurooppa liikkeellä"). Tässä tarkistuksessa käsitellään kyseisen direktiivin tiemaksuja koskevia näkökohtia.

Aloitteen tavoitteena on saavuttaa edistystä "saastuttaja maksaa"- ja "käyttäjä maksaa"-periaatteiden soveltamisessa ja edistää siten taloudellisesti ja ympäristön kannalta kestävää ja sosiaalisesti oikeudenmukaista tieliikennettä. Tähän sisältyy tavoite

- myötävaikuttaa Pariisin sopimuksen täytäntöönpanoon ja EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseen vähentämällä tieliikenteen hiilidioksidipäästöjä;
- vähentää satunnaisiin, enimmäkseen ulkomaisiin käyttäjiin kohdistuvan syrjinnän riskiä erityisesti henkilöautojen osalta; sekä
- korjata nykyainsäädännön tiettyjä puutteita eli tukea paremmin sen tavoitteiden saavuttamista erityisesti yksinkertaistamalla ulkoisiin kustannuksiin perustuvia maksuja, joihin tällä hetkellä liittyy hankala perustelu- ja ilmoitusmenettely, ja ottamalla uutena vaihtoehtona käyttöön ruuhkamaksut.

3. NEUVOSTON KANTAA KOSKEVAT HUOMAUTUKSET

3.1. Veloitustapa (tietullit ja/tai vinjetit)

(a) *Raskaat hyötyajoneuvot*

Komissio ehdotti, että aikaperusteiset maksut (eli käyttäjämaksut, jotka tunnetaan yleisesti nimellä vinjetit) poistetaan vaiheittain käytöstä kuudessa vuodessa, mutta neuvoston kannassa:

- raskaiden hyötyajoneuvojen vinjetit poistetaan vaiheittain käytöstä Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) ydinverkossa kahdeksan vuoden kuluessa
- yhteisille käyttäjämaksujärjestelmille (eurovinjettisopimus¹) voidaan myöntää enintään kaksi vuotta lisäaikaa
- maksuja ei poisteta asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa (syistä, jotka liittyvät liikenne-/väestötiheyteen tai liikenteen muille reiteille siirtymisen riskiin liittyviin kustannus-/hyötynäkökohtiin).

Lisäksi "yhdistetty maksujärjestelmä" antaisi jäsenvaltioille, joissa tietulleja on jo käytössä, mahdollisuuden ottaa tietyin edellytyksin käyttöön vinjettejä eli asettaa maksuja tieosuuksille tai ajoneuvoluokille, joilta ei tällä hetkellä peritä maksuja.

Komissio olisi mieluummin poistanut vinjetit käytöstä vaiheittain koko TEN-T-verkosta kaikkien raskaiden hyötyajoneuvojen osalta. Lisäksi yhdistetyn maksujärjestelmän soveltamisala voisi näkyä täsmällisemmin asiaa koskevassa säännöksessä. Samalla tällaista säännöstä on luettava yhdessä direktiivin ja sen johdanto-osan kappaleiden kanssa, ja sen soveltaminen rajoittuu jo käytössä oleviin tietullijärjestelmiin. Komissio voi hyväksyä kompromissin ottaen huomioon käytettävissä olevat suojatoimet (eli ennakkoilmoitus komissiolle) perustelluissa poikkeustapauksissa sekä yhdistettyjen maksujärjestelmien käyttöönoton ja koska pienempien raskaiden hyötyajoneuvojen (joilta ei tällä hetkellä peritä maksuja joissakin jäsenvaltiossa) aiheuttamat vaikutukset infrastruktuuriin ja ulkoisiin kustannuksiin ovat suhteellisen vähäiset.

(b) Kevyet ajoneuvot

Komissio ehdotti myös kevyiden ajoneuvojen vinjettien vaiheittaista poistamista. Lainsäätäjät kuitenkin sopivat, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus ylläpitää ja ottaa käyttöön vinjettejä kyseisille ajoneuvoille (henkilöautot, kevyet hyötyajoneuvot ja minibussit).

Vinjettien hintojen oikeasuhteisuuden osalta komissio ehdotti lyhytkestoisille vinjeteille jonkin verran matalampia rajoja kuin neuvoston kannassa. Neuvoston kannassa edellytetään myös, että jäsenvaltiot asettavat saataville **päiväkohtaisia vinjettejä**, mikä on merkittävä askel kohti oikeasuhteisempaa hinnoittelua kevyiden ajoneuvojen osalta. Euroopan parlamentin pyynnöstä tekstiin on sisällytetty myös kevyisiin ajoneuvoihin yleisesti sovellettavia sääntöjä ja erityisesti kevyiden hyötyajoneuvojen kohtelua koskevia uudelleentarkastelulausekkeita.

Oikeasuhteisempi hinnoittelu on linjassa komission ehdotuksen kanssa.

¹ Tanska, Luxemburg, Ruotsi ja Alankomaat soveltavat edelleen tätä käyttäjämaksujen yhteistä järjestelmää raskaisiin tavaraliikenteen ajoneuvoihin: <https://www.eurovignettes.eu/>

3.2. Ympäristövaikutuksiin perustuva maksujen porrastaminen

(a) Raskaat hyötyajoneuvot

Komissio ehdotti Euro-päästöluokkaan perustuvan porrastuksen korvaamista raskaiden hyötyajoneuvojen **hiilidioksidipäästöihin perustuvalla pakollisella porrastuksella** (jossa ilman epäpuhtauspäästöihin puututaan ulkoisiin kustannuksiin perustuvalla maksulla, ks. kohta 3.3). Koska ehdotuksen antamisajankohtana ei ollut käytössä perustasoa, komissio ehdotti, että yksityiskohdat tarkennettaisiin delegoiduissa säädöksissä.

Ensimmäisen käsittelyn kannassaan Euroopan parlamentti mukaili pitkälti ehdotusta ja teki vain vähäisiä päästöttömän toiminnan kohteluun liittyviä tarkistuksia, jotka ovat linjassa neuvoston kannan kanssa. Neuvosto kehitteli edelleen raskaiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöihin perustuvan porrastuksen yksityiskohtia vuonna 2019 hyväksytyjen hiilidioksidinormien² pohjalta. Samalla neuvosto laajensi maksujen porrastamisvelvollisuuden koskemaan myös vinjettejä (käyttäjämaksuja).

Tieliikenteen päästökauppajärjestelmästä äskettäin tehdyn ehdotuksen³ huomioon ottamiseksi neuvoston kantaan sisältyy uudelleentarkastelu-/arviointilauseke, jolla voidaan puuttua mahdolliseen koettuun tai todelliseen kaksinkertaiseen hiilen hinnoitteluun.

Komissio kannattaa neuvoston tekstissä esitettyä menetelmää maksujen porrastamiselle hiilidioksidipäästöjen perusteella sekä siihen sisällytettyä uudelleentarkastelulauseketta.

(b) Kevyet ajoneuvot

Komissio ehdotti tiemaksujen porrastamista myös kevyiden ajoneuvojen osalta niiden ympäristöominaisuuksien perusteella eli ottaen huomioon niiden hiilidioksidi- ja epäpuhtauspäästöt. Lainsäätäjät ovat yhtä mieltä siitä, että henkilöautojen maksujen porrastamisen olisi oltava vapaaehtoista.

Neuvoston kannan mukaan jäsenvaltioiden on, jos se on teknisesti mahdollista, vuodesta 2026 alkaen porrastettava pakettiautojen (yksi kevyiden hyötyajoneuvojen alaryhmä) ja minibussien tietullit ja vuotuinen käyttäjämaksu ajoneuvon ympäristöominaisuuksien perusteella. Uusimpiin päästönormeihin perustuva järjestelmä, josta säädetään 7 g b artiklassa ja liitteessä VII, olisi suuntaa-antava. Jos jäsenvaltiot päättävät soveltaa erilaista järjestelmää (esim. päästökriteerien, porrastamisen laajuuden tai muiden mahdollisten kriteerien osalta), niiden olisi perusteltava päätöksensä ja ilmoitettava asiasta komissiolle. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää soveltaa vähennyksiä ainoastaan päästöttömiin ajoneuvoihin porrastamatta muiden ajoneuvojen maksuja ja ilmoittamatta asiasta komissiolle.

Komissio olisi pitänyt parempana vaihtoehtona samanlaista sääntöä kaikille kevyille hyötyajoneuvoille, mutta se voi kannattaa kompromissia, koska periaate porrastaa maksut tienkäytön kustannusten mukaisesti on komission ehdotuksen mukainen.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1242, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, hiilidioksidipäästönormien asettamisesta uusille raskaille hyötyajoneuvoille ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 595/2009 ja (EU) 2018/956 sekä neuvoston direktiivin 96/53/EY muuttamisesta (EUVL L 198, 25.7.2019, s. 202–240).

³ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2003/87/EY, päätöksen (EU) 2015/1814 ja asetuksen (EU) 2015/757 muuttamisesta [COM(2021) 551 final].

3.3. Ulkoisiin kustannuksiin perustuvat maksut

Komissio ehdotti ulkoisiin kustannuksiin perustuvien maksujen yksinkertaistamista (suoraan käytettävissä olevien viitearvojen avulla) ja maksujen tekemistä pakollisiksi raskaille hyötyajoneuvoille ainakin niissä liikenneverkon osissa, joissa ilman pilaantumisen ja/tai melun aiheuttamat ulkoiset kustannukset ovat keskimääräistä korkeammat. Lopullisessa neuvoston kannassa laajennettiin tätä velvoitetta kattamaan koko tiemaksujen alainen verkko viimeistään neljän vuoden kuluttua muutosdirektiivin voimaantulosta.

Jäsenvaltioiden on pääsääntöisesti perittävä ympäristön pilaantumisesta aiheutuviin ulkoisiin kustannuksiin perustuvia maksuja lukuun ottamatta asianmukaisesti perusteltuja poikkeustapauksia. Tämä on tervetullut tavoitetason nosto komission ehdotukseen verrattuna.

Neuvosto lisäsi myös mahdollisuuden periä maksuja hiilidioksidipäästöjen kustannuksista vaihtoehtona raskailta hyötyajoneuvoilta perittävien hiilidioksidipäästöihin perustuvien infrastruktuurimaksujen porrastamiselle (tai sen lisäksi) (ks. kohta 3.2). Tämä on toinen selkeä tavoitetason nosto. Se johtaa kuitenkin kaksinkertaiseen hiilen hinnoittelun tapauksissa, joissa sovellettavaan kansalliseen polttoaineveroon sisältyy jo hiilidioksidikomponentti sekä siinä tapauksessa, että tieliikenteen polttoaineet otetaan päästökaupan piiriin komission heinäkuussa tekemän ehdotuksen mukaisesti. Kuten kohdassa 3.2 täsmennetään, uudelleentarkastelulausekkeet ovat todennäköisesti riittävä suojakeino kaksinkertaisen hinnoittelun riskin minimoimiseksi. Yhdessä tällaisessa uudelleentarkastelulausekkeessa veloitetaan komissio mukauttamaan hiilidioksidipäästöistä perittäviä maksuja siten, että otetaan huomioon tieliikenteen polttoaineisiin EU:ssa sovellettava hiilen tosiasiallinen hinta. Komissio katsoo, että suojatoimet ovat riittäviä ja kannattaa mahdollisuutta periä maksuja hiilidioksidipäästöjen kustannuksista, ellei niitä kateta täysin jollakin paremmin soveltuvalla välineellä, kuten päästökaupalla tai polttoaineverotuksella.

3.4. Ruuhkamaksut

Neuvoston kanta ruuhkamaksuihin on pitkälti linjassa komission ehdotuksen kanssa: Jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön ruuhkamaksuja missä tahansa ruuhkista kärsivässä tieverkkonsa osassa, ja maksuja on sovellettava syrjimättömästi kaikkiin ajoneuvoluokkiin. Neuvosto korvasi veloitettavien kustannusten enimmäismäärät viitearvoilla, jotka voidaan tietysin edellytyksin ylittää. Tällaisista tapauksista on ilmoitettava komissiolle. Se lisäsi myös Euroopan parlamentin kannan mukaisesti yhden poikkeuksen: jäsenvaltiot voivat vapauttaa minibussit ja linja-autot ruuhkamaksuista osittain tai kokonaan. Komissio voi hyväksyä nämä muutokset.

3.5. Korotus

Kuten komissio on ehdottanut, korotuksia voitaisiin soveltaa kaikilla herkillä alueilla (ei ainoastaan vuoristoalueilla), ja korotuksen tuottamat tulot on investoitava liikennepalvelujen kehittämiseen tai Euroopan laajuisen ydinverkon liikenneinfrastruktuurin rakentamiseen tai ylläpitoon.

Neuvoston kannan mukaan korotus voisi ylittää nykyisen 25 prosentin enimmäismäärän, mutta vain, jos kaikki asianomaiset jäsenvaltiot suostuvat siihen. Korotus voisi tällöin olla jopa 50 prosenttia. Tämäkään ei ole ristiriidassa komission ehdotuksen kanssa.

3.6. Tulojen käyttö ja raportointi

Komission ehdotuksen mukaisesti neuvoston kannassa edellytetään, että korotuksista saatavien tulojen korvamerkitsemisen lisäksi jäsenvaltiot käyttävät ruuhkaongelman vähentämiseen tai kestävän liikenteen edistämiseen vähintään yhtä paljon varoja, kuin ne saisivat tuloina mahdollisista valinnaisista ruuhkamaksuista.

Raportoinnin osalta neuvosto ei voinut hyväksyä komission ehdottamaa vaatimusta maksullisen tieverkon laadun arvioinnista. Muiden näkökohtien osalta neuvoston ja Euroopan parlamentin kannat ovat hyvin yhteensopivat, ja ne kattavat erilaiset maksut, ajoneuvoluokkakohtaiset porrastukset, kerätyt tulot ja niiden käytön sekä maksullisia teitä käyttävien ajoneuvojen ympäristöominaisuuksien kehityksen.

Komissio puoltaa näitä parannuksia.

3.7. Poikkeukset

Neuvosto haluaa säilyttää mahdollisuuden vapauttaa nykyiset toimilupasopimukset velvoitteesta porrastaa maksuja ja soveltaa ulkoisiin kustannuksiin perustuvia maksuja. Komissio voi hyväksyä tämän. Vapautus ei koske uusia, uusittuja tai olennaisesti muutettuja toimilupia. Tätä varten komission ehdotuksen pohjalta on laadittu merkittävästi muutetun tietullijärjestelyn määritelmä.

Mahdollisuus soveltaa poikkeusta alle 12 tonnin ajoneuvoihin poistettaisiin komission ehdotuksen mukaisesti viimeistään viiden vuoden kuluttua.

Neuvoston kannassa sallitaan poikkeukset

- ammattikäytössä oleville alle 7,5 tonnin ajoneuvoille,
- vammaisten henkilöiden käyttämille ajoneuvoille ja
- museoajoneuvoille.

Vaikka komission periaatteena on ollut rajoittaa poikkeusten määrää, mainitut poikkeukset eivät todennäköisesti aiheuta merkittäviä vääristymiä eikä niillä ole merkittävää vaikutusta ehdotuksen ympäristötavoitteisiin. Tämä johtuu siitä, että ne koskisivat vain suhteellisen pientä määrää ammattikäytössä olevia alle 7,5 tonnin hyötyajoneuvoja, museoajoneuvoja ja vammaisten käyttämiä ajoneuvoja, joilla kuljetaan muihin ajoneuvoihin verrattuna vähäisiä matkoja, erityisesti maksullisilla teillä. Sen vuoksi komissio voi hyväksyä kyseiset poikkeukset.

4. PÄÄTELMÄT

Vaikka tavoitetasoa on tietyiltä osin jonkin verran alennettu (aikaperusteisten maksujen vaiheittainen poistaminen, kevyiden ajoneuvojen maksujen porrastaminen, poikkeukset), neuvoston kannassa nostetaan tavoitetasoa useissa muissa yhtä tärkeissä kohdissa. Näitä ovat

- hiilidioksidiperusteisia maksuja koskevan säännöksen vahvistaminen erityisesti laajentamalla sen soveltamisala jäljellä oleviin vinjettijärjestelmiin;
- pakollinen ulkoisiin kustannuksiin perustuva päästömaksu koko maksullisten teiden verkostossa;
- mahdollisuus periä maksuja hiilidioksidipäästöjen ulkoisista kustannuksista;

- ruuhkamaksujen ja korotusten joustavampi soveltaminen;
- kevyiden ajoneuvojen satunnaisille käyttäjille tarkoitetut päiväkohtaiset vinjetit.

Näin ollen neuvoston kanta on merkittävä edistysaskel oikeudenmukaisemmassa ja tehokkaammassa tienkäytön hinnoittelussa ja siten ”saastuttaja maksaa”- ja ”käyttäjä maksaa”-periaatteiden täytäntöönpanossa. Tämä eurovinjettidirektiivin muutos on keskeinen osa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa, ja komissio tukee sitä.