Neuvoston perustelut: Neuvoston ensimmäisessä käsittelyssä vahvistama kanta (EU) N:o 37/2021 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin antamiseksi verojen ja maksujen kantamista ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä koskevien direktiivien 1999/62/EY, 1999/37/EY ja (EU) 2019/520 muuttamisesta

(2021/C 499/02)

I. JOHDANTO

1. Euroopan komissio toimitti edellä mainitun ehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle 1. kesäkuuta 2017 osana ensimmäistä liikkuvuuspakettia.

2. Ehdotuksella muutetaan verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä annettua direktiiviä 1999/62/EY ([1]), jäljempänä 'direktiivi 1999/62/EY', jotta voidaan puuttua kasvihuonekaasupäästöjä, tieinfrastruktuurin rahoittamista ja ruuhkia koskeviin ongelmiin.

3. Euroopan parlamentti nimesi liikenne- ja matkailuvaliokunnan tästä ehdotuksesta vastaavaksi valiokunnaksi ja Christine Revault d'Allonnes Bonnefoyn esittelijäksi kahdeksannelle vaalikaudelle.

4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa ehdotuksesta 529. täysistunnossaan 18. lokakuuta 2017. Euroopan alueiden komitea antoi lausuntonsa 127. täysistunnossaan 1. helmikuuta 2018.

5. Euroopan parlamentti hyväksyi 25. lokakuuta 2018 ensimmäisen käsittelyn kantansa.

6. Giuseppe Ferrandino nimettiin vuonna 2019 pidettyjen Euroopan parlamentin vaalien jälkeen esittelijäksi yhdeksänneksi vaalikaudeksi.

7. Liikenne- ja matkailuvaliokunta hyväksyi 24. syyskuuta 2019 päätöksen epävirallisten poliittisten kolmikantakokousten aloittamisesta Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn kannan pohjalta.

8. Neuvostossa maaliikennetyöryhmä aloitti ehdotuksen käsittelyn 1. kesäkuuta 2017 ehdotuksen yleisellä esittelyllä. Vaikutustenarviointia analysoitiin 21. kesäkuuta 2017.

9. Neuvosto (TTE, liikenne) kävi ehdotuksesta alustavan periaatekeskustelun 5. joulukuuta 2017 ([2]).

10. Sen jälkeen ehdotuksesta on keskusteltu useaan otteeseen ja sitä on työstetty perusteellisesti.

11. Pysyvien edustajien komitea vahvisti 18. joulukuuta 2020 asiakirjan 13827/20 liitteessä olevan valtuutuksen aloittaa neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa.

12. Tammi-kesäkuussa 2021 pidettiin huomattava määrä kokouksia maaliikennetyöryhmän ja pysyvien edustajien komitean tasolla neuvottelujen valmistelemiseksi ja niiden jatkamiseksi.

13. Euroopan parlamentin kanssa pidettiin epäviralliset poliittiset kolmikantakokoukset 29. tammikuuta, 23. maaliskuuta ja 15. kesäkuuta 2021. Niiden lisäksi järjestettiin useita teknisiä kokouksia, joiden myötä lainsäätäjät pystyivät lähentämään kantojaan ja saavuttamaan poliittisen yhteisymmärryksen.

([1]) EYVL L 187, 20.7.1999, s. 42.
([2]) Ks. asiakirja 14426/17.

14. Pysyvien edustajien komitea analysoi 30. kesäkuuta 2021 alustavan kompromissiratkaisun tarkoituksenaan päästä siitä yhteisymmärrykseen ([3]).

15. Euroopan parlamentin liikenne- ja matkailuvaliokunnan puheenjohtaja osoitti 14. heinäkuuta 2021 pysyvien edustajien komitean puheenjohtajalle kirjeen ([4]), jossa todettiin, että jos neuvosto vahvistaa ensimmäisen käsittelyn kantansa kyseisen kirjeen liitteenä olevan tekstin mukaisesti, hän suosittelee liikenne- ja matkailuvaliokunnan jäsenille ja sen jälkeen täysistunnolle, että neuvoston kanta hyväksytään tarkistuksitta Euroopan parlamentin toisessa käsittelyssä lingvistijuristien viimeisteltyä sen.

16. Neuvosto vahvisti 9. marraskuuta 2021 ehdotusta koskevan ensimmäisen käsittelyn kantansa sellaisena kuin se on asiakirjassa 10542/21.

II. TAVOITE

17. Euroopan komission ehdotuksessa esitetyillä muutoksilla direktiiviin 1999/62/EY oli tarkoitus edistää tieliikenteen irtautumista hiilestä. Muutokset sisälsivät erityisesti seuraavaa:

— laajennetaan maksunperimissääntöjen soveltamisala koskemaan linja-autoja, 3,5–12 tonnin painoisia kuorma-autoja ja jossain määrin kevyitä ajoneuvoja henkilöautot mukaan lukien;

— poistetaan asteittain aikaperusteiset maksujärjestelmät (niin sanotut ”vinjetit”) raskailta hyötyajoneuvoilta ja kevyiltä ajoneuvoilta;

— tehdään ulkoisiin kustannuksiin perustuvien maksujen soveltaminen pakolliseksi raskaiden hyötyajoneuvojen kohdalla niissä verkoston osissa, joissa tällaisten ajoneuvojen aiheuttamat ympäristöhaitat ovat merkittäviä, ja tarkistetaan tällaisten maksujen perimistä koskevat vaatimukset;

— porrastetaan hinnat hiilidioksidipäästöjen perusteella Euro-päästöluokittelun sijaan; ja

— osoitetaan ruuhkamaksujen tuottamat tulot tai niitä vastaavat varat ruuhkaongelman ratkaisemiseen.

III. NEUVOSTON ENSIMMÄISEN KÄSITTELYN KANNAN ANALYYSI

A. Yleistä

18. Neuvoston 9. marraskuuta 2021 vahvistama kompromissiehdotus on täysin lainsäätäjien saavuttaman poliittisen yhteisymmärryksen mukainen. Siinä on pidetty kiinni Euroopan komission ehdotuksen päätavoitteista ja löydetty samalla tasapainoinen ratkaisu keskeisimpien Euroopan parlamentin ensimmäisessä käsittelyssä tehtyjen tarkistusten ja neuvoston neuvotteluvaltuutuksen väillä.

19. Euroopan parlamentti teki ensimmäisessä käsittelyssä noin 130 tarkistusta, joita on tutkittu useaan otteeseen maaliikennetyöryhmän tasolla. Aluksi lainsäätäjien kannat vaikuttivat olevan huomattavan kaukana toisistaan usean säännöksen kohdalla, mukaan lukien kaikkein kiistanalaisimmissa kysymyksissä, kuten käyttömaksujen asteittaisen poistamisen kohdalla. Siitä huolimatta lainsäätäjien kannat lähentyivät lopulta tiiviiden poliittisen ja teknisen tason neuvottelujen jälkeen.

B. Keskeiset kysymykset

20. Kaiken kaikkiaan Euroopan komission ehdotukseen tehdyissä muutoksissa on otettu huomioon seuraavat ehdotuksen yleiset tavoitteet:

— vahvistetaan periaatteiden ”käyttäjä maksaa” ja ”saastuttaja maksaa” soveltamista;

— myönnetään asianmukaisesti varoja tieinfrastruktuurin rahoittamiseen;

— puututaan ruuhkien syntymiseen;

— edistetään tieliikenteen irtautumista hiilestä; ja

— edistetään ilmastotavoitteiden saavuttamista.

([3]) Ks. asiakirjat 9960/21 ja 9960/21 COR 1.
([4]) Ks. asiakirja IM 010110 2021. Huom. Covid-19-pandemian vuoksi kirjeestä ei lähetetty paperiversiota postitse.

21. Lainsäätäjät ovat samalla löytäneet oikeanlaisen tasapainon siihen, että toisaalta on pyrittävä edellä mainittuihin tavoitteisiin ja toisaalta on varmistettava, että kyseessä oleva ala tai viranomaiset voivat soveltaa sääntelykehystä helposti ja että se on riittävän joustava, jotta jäsenvaltiot voivat valita sopivimmat maksujärjestelmät luomatta perusteetonta hallinnollista rasitetta.

22. Tärkeimmät muutokset Euroopan komission alkuperäiseen ehdotukseen voidaan esittää yhteenvetona seuraavasti:

a) 2 artiklassa olevaa määritelmien luetteloa on laajennettu lisäämällä joitakin uusia määritelmiä (esimerkiksi käsitteille ”matkailuauto”, ”umpikorinen tavarankuljetukseen tarkoitettu ajoneuvo” ja ”päästötön ajoneuvo”) ja selkeyttämällä tai tarkentamalla joitakin määritelmiä (esimerkiksi käsitteet ”raskas hyötyajoneuvo”, ”kevyt ajoneuvo” ja ”merkittävästi muutettu tietulli- tai maksujärjestelmä”);

b) 7 artiklassa on tarkistettu keskeistä säännöstä, jossa määritellään yleiset verojen ja maksujen kantamisen periaatteet, siten, että

— ajoneuvoilta – olivatpa ne kevyitä ajoneuvoja tai raskaita hyötyajoneuvoja taikka näihin ajoneuvoluokkiin kuuluvia ajoneuvotyyppejä – voidaan kantaa veroja ja maksuja toisistaan riippumatta. Jos kuitenkin veloitetaan henkilöautoja, on veloitettava myös kevyitä hyötyajoneuvoja vähintään samantasoisilla maksuilla;

— jäsenvaltiot voivat päättää pitävänsä ennallaan käyttöoikeussopimusten mukaisen maksutason ja olla soveltamatta uusia maksunperimissääntöjä siihen saakka, kun sopimus on uusittu tai tietulli- tai maksujärjestelmää on muutettu merkittävästi;

— jäsenvaltiot voivat säätää tietullien tai käyttäjämaksujen määrien alentamisesta tai tietullien tai käyttäjämaksujen maksuvelvoitetta koskevista vapautuksista joissain tietyissä tapauksissa (esimerkiksi niiden päästöttömien ajoneuvojen osalta, joiden suurin teknisesti sallittu kuormitettu massa on enintään 4,25 tonnia);

— raskaisiin hyötyajoneuvoihin sovellettavat käyttäjämaksut poistetaan käytöstä TEN-T-runkoverkossa kahdeksan vuoden kuluessa direktiivin voimaantulosta. Yhteistä käyttäjämaksujärjestelmää (esimerkiksi eurovinjettisopimusta) soveltavilla jäsenvaltioilla on kuitenkin kaksi vuotta lisäaikaa, jonka kuluessa niiden on mukautettava tai lakkautettava kyseinen järjestelmä. Järjestelmien lakkauttamisen yleisperiaatteesta poiketen voidaan asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa sallia vapautuksia maksuista sen jälkeen, kun järjestelystä on ilmoitettu komissiolle;

— artikla (yhdessä 7 a artiklan kanssa) sisältää nyt kaksi uudelleentarkastelulauseketta, joiden mukaan komissio arvioi direktiivin täytäntöönpanoa ja vaikuttavuutta kevyiden ajoneuvojen maksujen osalta sekä sitä, onko teknisesti ja oikeudellisesti mahdollista eriyttää kevyiden hyötyajoneuvojen kohtelu;

c) uudessa säännöksessä eli 7 a a artiklassa säädetään nyt niin sanotusta ”yhdistetystä maksujärjestelmästä”. Tuon artiklan mukaisesti jäsenvaltiot, jotka soveltavat tietulleja TEN-T-runkoverkossaan tai osassa sitä ennen direktiivin voimaantuloa, voivat ottaa käyttöön yhdistetyn maksujärjestelmän kaikille raskaille hyötyajoneuvoille tai tietyntyyppisille raskaille hyötyajoneuvoille. Kyseisessä järjestelmässä käyttäjämaksut on porrastettava ajoneuvon hiilidioksidipäästöjen ja Euro-päästöluokan mukaisesti;

d) 7 a artiklaan on tehty hienoisia mukautuksia, jotka liittyvät henkilöautojen käyttäjämaksujen oikeasuhteisuuteen. Lisäksi tuon säännöksen mukaisesti on voitava saada infrastruktuurin käyttöoikeus päiväksi sekä viikoksi tai 10 päiväksi taikka näiksi molemmiksi ajanjaksoiksi. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin rajoittaa päivittäisen käyttäjämaksun ainoastaan kauttakulkutarkoituksiin. Jos jäsenvaltiot asettavat kevyille hyötyajoneuvoille eri käyttäjämaksut kuin henkilöautoille, kevyille hyötyajoneuvoille on asetettava henkilöautoja korkeammat käyttäjämaksut;

e) mitä tulee ulkoisten kustannusten sisällyttämiseen raskailta hyötyajoneuvoilta perittäviin maksuihin, 7 c a ja 7 c b artiklassa säädetään nyt pakolliseksi ilman pilaantumisen ulkoisiin kustannuksiin perustuvien maksujen periminen neljän vuoden siirtymäkauden jälkeen, jos tietulleja sovelletaan. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin olla soveltamatta ilman pilaantumisen ulkoisiin kustannuksiin perustuvia maksuja, jos tämä johtaa tahattomiin seurauksiin, kuten ajoneuvojen siirtymiseen muille reiteille, sen jälkeen, kun ne ovat ilmoittaneet asiasta komissiolle. Tämä pakollinen maksujen perintä ei rajoita kuitenkaan jäsenvaltioiden mahdollisuutta päättää ulkoisiin kustannuksiin perustuvien maksujen perimisestä joka tapauksessa hiilidioksidipäästöjen osalta. Komissiolle annetaan kuitenkin mahdollisuus arvioida hiilidioksidipäästöjen ulkoisiin kustannuksiin perustuvien maksujen täytäntöönpanoa ja vaikuttavuutta;

f) valinnaisen maksujen perimisen osalta

— 7 d a artiklassa säädetään nyt, että (valinnaisten) ruuhkamaksujen tuottamat tulot tai niitä vastaavat varat on käytettävä ruuhkaongelman ratkaisemiseen tai kestävän liikenteen ja liikkuvuuden kehittämiseen yleisesti. Jos tällaiset tulot osoitetaan yleiseen talousarvioon, jäsenvaltioiden katsotaan täyttäneen kyseisen velvoitteen, jos ne toteuttavat ruuhkaongelman ratkaisemiseksi tai yleisesti kestävän liikenteen ja liikkuvuuden kehittämiseksi rahoitustukipolitiikkaa, joka arvoltaan vastaa ruuhkamaksuista saatavia tuloja; ja

— 7 f artiklassa säädetään nyt, että jos kaksi jäsenvaltiota tai sitä useampi jäsenvaltio päättää soveltaa korotusta samassa liikennekäytävässä, korotus voi olla suurempi kuin 25 prosenttia (muttei suurempi kuin 50 prosenttia) vain, jos kaikki kyseiseen liikennekäytävään kuuluvat jäsenvaltiot ja niiden jäsenvaltioiden naapureina olevat jäsenvaltiot, joiden alueella sijaitsee se liikennekäytävän osuus, johon korotusta on määrä soveltaa, antavat siihen suostumuksensa;

g) ajoneuvojen hiilidioksidipäästöihin ja ympäristötehokkuuteen perustuvan hintojen porrastamisen osalta

— 7 g a artiklassa olevassa uudessa säännöksessä mainitaan hiilidioksidi perittävissä olevien kustannusten luettelossa ilmastotavoitteiden mukaisesti. Kyseisessä säännöksessä edellytetään, että jäsenvaltiot porrastavat infrastruktuuri- ja käyttäjämaksut raskaiden hyötyajoneuvojen osalta hiilidioksidipäästöjen perusteella. Aluksi järjestelmää on määrä soveltaa vain suurimpiin kuorma-autoihin, mutta tarkoituksena on laajentaa se asteittain koskemaan muitakin raskaiden hyötyajoneuvojen tyyppejä ja mukauttaa sitä tekniikan kehitykseen säännöllisesti. Jäsenvaltiot voivat myös soveltaa erityiskohtelua päästöttömiin ajoneuvoihin tarkoituksena kannustaa luokkiensa parhaiden ajoneuvojen ostamiseen. Uuteen säännökseen sisältyy kuitenkin takeet sen estämiseksi, että hybridimallisille ajoneuvoille annettaisiin kaksinkertainen hyvitys, sekä mahdollisten päällekkäisyyksien välttämiseksi hiilen hinnoitteluun liittyvien muiden välineiden suhteen; ja

— 7 g b artiklassa on nyt jätetty jäsenvaltioille harkintavalta tietullien ja käyttäjämaksujen porrastamiseen kevyiden ajoneuvojen osalta ajoneuvon ympäristötehokkuuden mukaan. Kyseisessä säännöksessä asetetaan kuitenkin vuodesta 2026 alkaen pakolliseksi umpikoristen tavarankuljetukseen tarkoitettujen ajoneuvojen ja pienoisbussien tietullien ja käyttäjämaksujen vuosimaksujen porrastaminen ajoneuvon ympäristötehokkuuden perusteella, jos sovelletaan tietulleja tai käyttäjämaksuja ja jos se on teknisesti mahdollista;

h) 11 artiklaan on tehty mukautuksia sekä sen osalta, minkätyyppisiä tietoja on toimitettava kertomuksessa, joka jäsenvaltioiden on julkaistava koostetussa muodossa, että kertomusten julkaisutiheyden osalta (kertomus on laadittava kolmen vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta ja sen jälkeen viiden vuoden välein);

i) muutosdirektiivin 4 artiklassa vahvistetaan kahden vuoden siirtymäaika; ja

j) liitteisiin tehdyt tarkistukset koskevat käyttäjämaksujen enimmäismääriä, ulkoisiin kustannuksiin perustuvien maksujen perimisen vähimmäisvaatimuksia ja viitearvoja, ruuhkamaksujen vähimmäisvaatimuksia ja viitearvoja sekä kevyiden ajoneuvojen epäpuhtauksia koskevia päästötehokkuuskriteerejä.

IV. **PÄÄTELMÄ**

23. Neuvoston kannassa on pidetty kiinni Euroopan komission ehdotuksen päätavoitteista ja otettu täysin huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin välisissä epävirallisissa neuvotteluissa Euroopan komission tuella saavutettu kompromissiratkaisu.

24. Kompromissiratkaisu vahvistettiin Euroopan parlamentin liikenne- ja matkailuvaliokunnan puheenjohtajan puheenjohtajavaltiolle lähettämällä kirjeellä, joka on päivätty 14. heinäkuuta 2021. Tämän jälkeen neuvosto (Ecofin) vahvisti sen 9. marraskuuta 2021 ensimmäisen käsittelyn kantanaan.