EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 18.4.2013
COM(2013) 214 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY soveltamisesta

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY soveltamisesta

JOHDANTO

Tämä on ensimmäinen kertomus puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä 23. huhtikuuta 2009 annetun direktiivin 2009/33/EY,[1] jäljempänä 'direktiivi' soveltamisesta ja jäsenvaltioiden toteuttamista tukitoimista, kuten direktiivin 10 artiklassa edellytetään.

Direktiivi 2009/33/EY on ollut voimassa vasta lyhyen aikaa, ja sen täytäntöönpano on eräissä jäsenvaltioissa myöhästynyt merkittävästi. Analyysia vaikeutti lisäksi se, ettei jäsenvaltioilla ole raportointivelvollisuutta ja että käytettävissä olevissa tiedoissa oli epäjohdonmukaisuuksia. Näin ollen tässä kertomuksessa voidaan esittää vain suppea laadullinen analyysi, joka perustuu lähinnä tapaustutkimuksiin. Yksityiskohtaista aineistoa esitetään komission teettämässä tutkimuksessa.[2]

Direktiivin tarkoituksena on stimuloida puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen markkinoita sekä parantaa liikennealan myönteistä vaikutusta EU:n ympäristö-, ilmasto- ja energiapolitiikkaan. Direktiivi oli määrä saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 4. joulukuuta 2010.

Direktiiviä sovelletaan julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä[3] määriteltyjen hankintaviranomaisten ja hankintayksikköjen ostamiin ajoneuvoihin ja julkisista henkilöliikennepalveluista annetussa asetuksessa[4] määriteltyihin julkisen liikenteen harjoittajiin. Direktiivissä edellytetään, että huomioon otetaan elinkaarenaikainen energiankulutus ja elinkaarenaikaiset hiilidioksidipäästöt (CO_2) ja typen oksidien (NO_x), metaanittomien hiilivetyjen (NMHC) ja hiukkasten (PM) päästöt. Direktiivillä sisällytettiin näin ensimmäistä kertaa julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntöön kestävyyttä koskevia velvollisuuksia koko EU:lle.

Direktiivissä annetaan kaksi vaihtoehtoa energia- ja ympäristövaikutusten ottamiseksi huomioon: Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan voidaan asettaa teknisiä vaatimuksia ajoneuvojen energia- ja ympäristötehokkuudelle. Toisen vaihtoehdon mukaan energia- ja ympäristövaikutuksia voidaan käyttää valintaperusteina hankintamenettelyissä.

---

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/33/EY, annettu 23. huhtikuuta 2009, puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä. EUVL L 120, s. 5 (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:120:0005:0012:fi:pdf).

2 Ks. http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/vehicles/directive/index_en.htm.

3 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/17/EY vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta. Euroopan Parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta.

4 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007, annettu 23. lokakuuta 2007, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista.

Direktiivissä määritellään menetelmä, jolla lasketaan ajoneuvojen käyttöön liittyvät elinkaarikustannukset, jotka aiheutuvat energiankulutuksesta, hiilidioksidipäästöistä ja epäpuhtauspäästöistä. Tällä rahallisen arvon määrittämiseen perustuvalla mallilla otetaan liikenteen hinnan määrittämisessä huomioon myös ulkoiset kustannukset, mikä on EU:n pitkän tähtäimen poliittinen tavoite. Tämä antaa energiatehokkaammille ja puhtaammille ajoneuvoille – olipa käyttövoimana perinteinen polttomoottori tai vaihtoehtoiset polttoaineet – etua ja nopeuttaa niiden markkinaosuuden kasvua.

1. PUHTAITA AJONEUVOJA KOSKEVAN DIREKTIIVIN TÄYTÄNTÖÖNPANO JÄSENVALTIOISSA

Direktiivi oli määrä saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 4. joulukuuta 2010. Vain kolme jäsenvaltiota täytti velvollisuutensa määräajassa. Velvollisuutensa täyttämättä jättäneitä jäsenvaltioita vastaan komissio joutui käynnistämään jäsenyysvelvoitteiden rikkomisesta johtuvan menettelyn. Tämän kertomuksen laatimisen aikaan kaikki meneillään olleet rikkomusmenettelyt oli päätetty, kun asianomaiset jäsenvaltiot olivat saattaneet direktiivin osaksi lainsäädäntöään.

Yksi jäsenvaltio ei kuitenkaan ole vielä saattanut direktiiviä täydellisesti osaksi lainsäädäntöään: Latvialla menettely on vielä kesken. Taulukossa 1 esitetään katsaus edistymiseen direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Taulukko 1: Katsaus jäsenvaltioiden edistymiseen direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä

	Jäsenvaltio	**Kansalliseen lainsäädäntöön**	**Komission toteuttamat toimet**
Direktiivissä asetettu määräaika: 4. joulukuuta 2010	Tšekki Tanska, Portugali	Syyskuu 2010 Joulukuu 2010	Ei ollut.
2011	Liettua Bulgaria, Kypros, Unkari, Italia, Espanja Romania Ranska, Saksa, Puola, Malta	Helmikuu 2011 Maaliskuu 2011 Huhtikuu 2011 Toukokuu 2011	27.1.2011: Virallinen huomautus 13:lle EU:n jäsenvaltiolle, jotka eivät olleet ilmoittaneet kansallisia toimenpiteitään (Belgia, Saksa, Espanja, Suomi, Ranska, Italia, Kypros, Liettua, Unkari, Malta, Alankomaat, Puola ja Romania).
	Kreikka, Irlanti, Luxemburg, Alankomaat, Slovakia, Ruotsi Yhdistynyt kuningaskunta Belgia, Viro	Kesäkuu 2011 Heinäkuu 2011 Lokakuu 2011	16.6.2011: Perusteltu lausunto 10:lle EU:n jäsenvaltiolle (Itävalta, Bulgaria, Viro, Kreikka, Irlanti, Luxemburg, Slovenia, Slovakia, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta) 25.11.2011: Perusteltu lausunto Suomelle, koska Ahvenanmaan maakuntaa koskevat toimenpiteet puuttuivat
2012	Itävalta	Helmikuu 2012	22.3.2012: Komission päätös viedä Suomi EU:n

	Jäsenvaltio	Kansalliseen lainsäädäntöön	Komission toteuttamat toimet
	Slovenia	Maaliskuu 2012	tuomioistuimeen
	Suomi	Huhtikuu 2012	(menettely päätetty Suomen saatua prosessin valmiiksi)
	Latvia	2013 (suunniteltu)	

Direktiivin siirtäminen osaksi kansallista lainsäädäntöä tapahtui useimmissa tapauksissa tekemällä muutoksia julkisia hankintoja koskeviin säädöksiin sen sijaan, että olisi annettu uutta lainsäädäntöä. Useat jäsenvaltiot ovat lisäksi laatineet tai aikovat laatia ohjeita direktiivin 2009/33/EY täytäntöönpanoa varten.

Jäsenvaltiot eivät ole ilmoittaneet direktiivin 2 kohdan nojalla tehdyistä poikkeuksista.

Helpottaakseen direktiivin täytäntöönpanoa komissio avasi internetportaalin 30. maaliskuuta 2009 eli päivänä, jona ministerineuvosto hyväksyi direktiivin. Portaalissa annettiin direktiiviin liittyviä lisäselvityksiä. Tarjolla oli myös laskin, jonka avulla pystyi määrittämään energiankulutuksesta ja hiilidioksidi- ja epäpuhtauspäästöistä aiheutuvat kustannukset, samoin kuin tietoa asiaan liittyvästä politiikasta ja toimenpiteistä jäsenvaltioissa. Myöhemmin avattiin direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä käsittelevä pitemmälle kehitetty Clean Vehicle Portal[5] helpottamaan direktiivin soveltamista. Portaali tarjoaa käytettävissä olevat tiedot, joiden perusteella voidaan laskea kaikkien markkinoilla olevien ajoneuvojen elinkaarikustannukset. Se helpottaa yhteishankintojen tekemistä auttamalla yhdistämään ajoneuvohankintoja, jolloin saadaan suurempien volyymien ansiosta mittakaavaetuja. Portaalissa annetaan lisäksi tietoja julkisia hankintoja koskevasta lainsäädännöstä samoin kuin erityisistä ohjelmista ja puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen hankkimisen ja käytön kannustimista EU:n tasolla ja eri jäsenvaltioissa valtakunnallisella, alueellisella ja paikallistasolla.

2. TUKI JÄSENVALTIOIDEN TOIMILLE

Monet jäsenvaltiot ovat viime vuosina ottaneet käyttöön lisätoimenpiteitä, joilla tuetaan puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen markkinoiden kehittymistä. Ne ovat toimineet samojen tavoitteiden hyväksi kuin puhtaita ajoneuvoja koskeva direktiivi. Toimenpiteisiin kuuluu viranomaisten kannustimia ja tukea puhtaiden ajoneuvojen hankintaan ja toimenpiteitä, joilla edistetään puhtaiden ja energiatehokkaiden autojen hankintaa ja käyttöä välillisesti. Tällaisia ovat esimerkiksi valikoivat pääsyrajoitukset ja ympäristökriteerien mukaisesti erotteleva paikallisen kysynnän hallinta samoin kuin ajoneuvojen verotukseen liittyvät toimenpiteet.

Pääsyrajoitusten tapauksessa ajoneuvojen on markkinoille päästäkseen yleensä noudatettava vaadittuja standardeja tai päästötasoja taikka muita kriteereitä. Tarkoituksena on parantaa paikallisia ympäristöoloja, mutta hyödyt voivat levitä laajemmallekin, jos samalla stimuloidaan puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen käyttöönottoa.

Esittelyhankkeilla – kuten Civitas-ohjelmasta tuetuilla – voitaisiin mahdollisesti edistää parhaiden käytäntöjen omaksumista ja kiinnostusta puhtaisiin ja energiatehokkaisiin ajoneuvoihin julkisella sektorilla, erityisesti silloin kun siitä on luvassa etuja.

[5] Ks. http://www.cleanvehicle.eu/.

On erittäin tärkeää järjestää asianmukainen tankkaus- ja latausinfrastruktuuri, kun tavoitteena on edistää vaihtoehtoisia polttoaineita tai teknologioita hyödyntävien puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen hankkimista ja käyttöä. Vaihtoehtoiset polttoaineet eivät ehkä saa jalansijaa markkinoilla, jos kuluttajat eivät luota niiden saatavuuteen. Tämän näkökohdan merkitystä tuodaan esiin komission ehdotuksessa direktiiviksi vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta.[6]

Tankkaus- ja latausinfrastruktuurin tarjonta vaihtelee selvästi jäsenvaltioiden välillä ja sisällä. Sitä pitäisi yhdenmukaistaa, jotta saataisiin täysimääräisesti hyödynnettyä sisämarkkinoita tavoitteena lisätä vaihtoehtoisia polttoaineita käyttävien puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen käyttöönottoa, kuten komission tiedonannossa Puhdasta energiaa liikenteen alalla[7] kaavaillaan.

3. DIREKTIIVISSÄ ANNETTUJEN VAIHTOEHTOJEN KÄYTTÖ

Suurin osa jäsenvaltioista on säilyttänyt kaikki direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa annetut eri vaihtoehdot, kun ne ovat saattaneet direktiivin osaksi lainsäädäntöään.

Tämän ansiosta viranomaiset voivat sisällyttää ajoneuvojen energia- ja ympäristövaikutukset hankintamenettelyihin joko asettamalla teknisiä vaatimuksia tai ottamalla vaikutukset valintaperusteiksi. Jälkimmäisessä tapauksessa voidaan myös määrittää vaikutusten rahallinen arvo.

Tärkeimmät jäsenvaltioiden esittämät syyt kaikkien direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa säädettyjen vaihtoehtojen säilyttämiselle olivat, että siten voidaan tarjota hankintaviranomaiselle enemmän joustonvaraa ja mahdollisuus käyttää hankintatarpeisiinsa parhaiten soveltuvia vaihtoehtoja ja mahdollistaa paikallisiin olosuhteisiin sopivimpien vaihtoehtojen käyttö. Vaihtoehtojen käyttöä rajoittivat ainoastaan Slovenia, joka salli pelkästään energia- ja ympäristövaikutusten käytön valintaperusteina, Tšekki, joka ei sallinut rahallisen arvon määrittämisen vaihtoehtoa, ja Ruotsi, joka ei antanut mahdollisuutta käyttää energia- ja ympäristövaikutuksia valintaperusteina. Perusteena oli yksinkertaisuus tai johdonmukaisuus suhteessa kansalliseen toimintamalliin. Taulukossa 2 esitetään katsaus direktiivin soveltamiseen.

Taulukko 2: 5 artiklan 3 kohdan soveltaminen EU:n jäsenvaltioissa

5 artiklan 3 kohtaan liittyvä jäsenvaltion toimenpide	**Jäsenvaltiot**
Kaikki vaihtoehdot sallitaan	24 jäsenvaltiota: Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Saksa, Suomi, Slovakia, Tanska, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta.
Sallitaan vain vaihtoehto 1 (tekniset vaatimukset ajoneuvojen energia- ja ympäristötehokkuudelle)	-
Sallitaan vain vaihtoehto 2a (energia- ja ympäristövaikutusten käyttö valintaperusteena)	Slovenia

[6] COM(2013) 18 final.
[7] COM(2013) 17 final.

5 artiklan 3 kohtaan liittyvä jäsenvaltion toimenpide	Jäsenvaltiot
Sallitaan vain vaihtoehto 2b (energia- ja ympäristövaikutusten rahallisen arvon määrittäminen)	-
Vaihtoehdot 1 ja 2a	Tšekki
Vaihtoehdot 1 ja 2b	Ruotsi

Saksa esitti esimerkinomaista näyttöä hankintaviranomaisten yleisimmin käyttämistä vaihtoehdoista (Saksan täytäntöönpanolainsäädännössä sallitaan nykyään kaikki vaihtoehdot): yleisimmin käytetään vaihtoehtoa 1 ja sitten vaihtoehtoa 2a. Vaihtoehtoa 2b käytettiin todennäköisesti vähiten, ja pääsyynä ovat sen soveltamiseen liittyvät vaikeudet. **Hampurin** kaupungin edustajat tukivat tätä näkemystä ja ilmoittivat käyttäneensä tähän mennessä vain vaihtoehtoa 1, lähinnä sen soveltamisen helppouden vuoksi. **Kööpenhaminassa** julkisesta liikenteestä vastaavat viranomaiset ovat käyttäneet kaikkia vaihtoehtoja ja kertoivat saaneensa niistä kaikista hyviä kokemuksia. **Bolognassa** on käytetty vaihtoehtoja 2a ja 2b, mutta näyttöä niiden positiivisista tai negatiivisista käyttökokemuksista ei vielä ole saatavana. Slovenia on käyttänyt elinkaarikustannusten menetelmää, vaikka katsottiin, ettei päästötehokkuudesta ollut riittävästi tietoja. Kööpenhaminan, Bolognan ja Slovenian edustajat eivät ole vielä muodostaneet kantaansa siihen, olisiko vaihtoehdot säilytettävä vai pitäisikö niitä muuttaa. **Ghentissä** käytetään sekä teknisiä vaatimuksia että valintaperusteita eli vaihtoehtoja 1 ja 2a. Ensimmäisen vaihtoehdon yhteydessä asetetaan vaatimukseksi vain teknologia, jota hankittavassa ajoneuvossa olisi käytettävä (markkinoilla olevien ajoneuvojen kartoituksen perusteella), kun taas valintaperustevaihtoehdon tapauksessa ajoneuvojen ympäristötehokkuudelle asetetaan vähimmäisarvo. **Tukholmassa** voidaan direktiivin 2009/33/EY mukaisesti jatkaa jo käytettyä mallia, jossa käytännössä asetetaan teknisiä vaatimuksia: hankkia saa vain sellaisia ajoneuvoja, jotka ovat Ruotsin puhtaan ajoneuvon määritelmän mukaisia. Ghentin ja Tukholman edustajat katsoivat, että energia- ja ympäristövaikutusten käytöstä valintakriteereinä tarvitaan lisäohjeita ja että rahallisen arvon määrittämisessä käytetyt tekijät olisi tasapainotettava uudelleen. Kaikki **Lontoon**, **Wienin** ja **Romanian julkisen liikenteen harjoittajat** määrittelevät ne ympäristönormit, jotka hankittavien ajoneuvojen on täytettävä. **Barcelonassa** puolestaan arvioidaan muiden tekijöiden ohella myös ajoneuvon elinkaarikustannukset.

Valtaosa jäsenvaltioista katsoi, että kaikki vaihtoehdot olisi säilytettävä. Tämä johtui pitkälti siitä, että niillä oli suhteellisen vähän kokemuksia direktiivistä 2009/33/EY sen jälkeen kun se oli tullut osaksi niiden lainsäädäntöä. Esiin tuotiin myös se, ettei direktiivin vaikutusten määrittämiseksi ole tähän mennessä tehty juurikaan arvioita. Tämä koskee myös vaikutuksia puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen markkinoiden kehitykseen. Eräät jäsenvaltiot huomauttivat lisäksi, että koska kansalliset järjestelmät ovat erilaisia eri EU-maissa, on tärkeää säilyttää mahdollisuus tehdä valinta vaihtoehtojen välillä, jotteivät tietyt jäsenvaltiot joudu heikompaan asemaan kuin muut.

Mitä tulee tarpeeseen tehdä vaihtoehtoihin muutoksia, jäsenvaltiot totesivat, että direktiivistä 2009/33/EY saatujen kokemusten vähäisyyden vuoksi ne eivät pystyneet ehdottamaan, millä tavoin vaihtoehtoja voitaisiin tässä vaiheessa parantaa. Sitä varten tarvitaan lisäkokemuksia ja vaikutusten arviointia.

Vain muutama jäsenvaltio – kuten Alankomaat, Latvia, Ranska, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta – on laatinut erityisiä ohjeita direktiivin 2009/33/EY eri vaihtoehtojen soveltamisesta ja sen säännösten suhteellisesta painottamisesta.

4. PUHTAITA AJONEUVOJA KOSKEVAN DIREKTIIVIN VAIKUTUKSET

Direktiivin 2009/33/EY vaikutusten arvioimiselle aiheutti suuria vaikeuksia se, ettei jäsenvaltioille ole asetettu raportointivelvollisuuksia. Sitä vaikeutti entisestään se, ettei käytettävissä ole kattavia tietoja niin hankkijoilta kuin valmistajiltakaan. Direktiivin mukaisesti hankittujen ajoneuvojen energiatehokkuudesta ja hiilidioksidi- ja epäpuhtauspäästöistä ei ole kerätty johdonmukaisesti tietoja.

Direktiivi 2009/33/EY pantiin eräissä jäsenvaltioissa täytäntöön huomattavasti alkuperäistä määräaikaa myöhemmin, mikä sekin johti siihen, ettei direktiiviltä voitu näin varhaisessa vaiheessa odottaa suuriakaan vaikutuksia.

Direktiivin odotettuja vaikutuksia arvioitiin vain muutamassa tapauksessa. Arvion 5 artiklan 3 kohdassa säädettyjen vaihtoehtojen mahdollisista vaikutuksista on tehnyt vain hyvin harva jäsenvaltio. Yhdistyneessä kuningaskunnassa tehtiin täytäntöönpanolainsäädäntöä varten vaikutustenarviointi, jossa kuitenkin tarkasteltiin direktiiviä kokonaisuutena eikä eri vaihtoehtoja. Arvioinnissa päädyttiin toteamaan, että direktiivin saattamisesta osaksi Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntöä koituisi taloudellista hyötyä 27 miljoonaa euroa. Koska direktiivin siirtäminen kansalliseen lainsäädäntöön viivästyi eikä käytettävissä ole käyttökelpoisia täytäntöönpanon jälkeisiä tietoja, todellisista lainsäädäntöön siirtämisen jälkeisistä vaikutuksista ei ole tehty varmoja arvioita.

Eräissä jäsenvaltioissa oli jo ennen direktiiviä 2009/33/EY käytössä ajoneuvojen julkisiin hankintoihin sovellettavia ”vihreitä” vaatimuksia. Direktiivi ei sen vuoksi ole vaikuttanut vallinneeseen tilanteeseen juuri lainkaan. Se tunnustettiin kuitenkin, että julkisille elimille voi olla hyötyä siitä, että hankintoihin sovellettavat kriteerit vahvistetaan muodollisesti, ja että hyötyä on luvassa myös niille jäsenvaltioille, joilla ei ollut aiemmin käytössä kriteereitä.

Monet kaupungit EU:ssa ovat linjanneet käytäntöjään sellaisiksi, että ne hankkivat puhtaampia ja energiatehokkaampia ajoneuvoja. Nämä linjaukset ovat auttaneet vähentämään kaupunkien julkisen liikenteen ajoneuvojen päästöjä. Taustalla on usein ollut tarve noudattaa EU:n ilmanlaatustandardeja. Puhtaita ajoneuvoja koskevan direktiivin myötä yhä useamman kaupungin odotetaan puhdistavan ajoneuvokantaansa direktiivissä annetuilla vaihtoehdoilla.

Ajoneuvonvalmistajien mukaan entistä useammat viranomaiset ovat arvioineet ajoneuvojen elinkaarenaikaisia kustannuksia ja vaikutuksia eivätkä tarkastelleet pelkästään hankintakustannuksia. Direktiivi 2009/33/EY näyttääkin tässä suhteessa muuttavan asenteita, millä saattaa pitemmän päälle olla suurempaakin vaikutusta viranomaisten ja julkisen liikenteen harjoittajien hankintapäätöksiin.

Vaikuttaisi kuitenkin olevan erittäin vaikeaa arvioida direktiivin 2009/33/EY laajempia vaikutuksia, koska vastaavia ennakoituja vaikutuksia ovat voineet saada aikaan myös muut toimenpiteet. Vaikka vähäpäästöisten ajoneuvojen markkinat laajentuvat, sitä on vaikea lukea tämän direktiivin täytäntöönpanon ansioksi, vaan syynä ovat todennäköisemmin muut tekijät (kuten teknologian kehitys, muu EU-lainsäädäntö, kansallinen ajoneuvoverotus, markkinaolosuhteet, valtiolliset kannustinjärjestelmät jne.).

Monet jäsenvaltiot mainitsivat, että ajoneuvoihin (ja muihin aloihin) liittyvät julkiset hankinnat olivat olleet viime vuosina vähäisiä – monissa jäsenvaltioissa oli maailmanlaajuisen

taantuman vuoksi käytettävissä erittäin vähän varoja ajoneuvokannan tai palvelusopimusten uudistamiseen.

Viranomaisten ja yksityisten tahojen hankintapäätöksiin voi vaikuttaa myös polttoaineiden ja energian kalleus, kuten yksi jäsenvaltio mainitsi. Arvioiden mukaan nämä seikat voivat päteä yleisesti. Omistuksen kokonaiskustannuksilla on joissakin tapauksissa suuri merkitys hankintapäätöksiä tehtäessä (etenkin kun kyse on raskaista ajoneuvoista ja kalustohankinnoista). Se saattaa osaltaan aiheuttaa ajoneuvonvalmistajille paineita laajentaa puhtaiden ajoneuvojen valikoimaa ja tarjontaa.

Raskaiden ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen mittaamiseen ei ole yhteisiä menettelyjä, mikä asettaa esteen direktiivin 2009/33/EY soveltamiselle näihin ajoneuvoihin. Sen vuoksi Clean Vehicle -portaalissa on tarjolla erityinen laskentamenetelmä. Kansainvälinen julkisen liikenteen liitto UITP ja Euroopan autonvalmistajien yhdistys ACEA ovat puolestaan pyrkineet yhdessä sopimukseen siitä, miten liikenteenharjoittajat ja hankkijat voisivat soveltaa direktiivin säännöksiä linja-autoihin liittyvissä tarjousmenettelyissä. Vastaavanlaista yhteistyötä voitaisiin tehdä myös muiden raskaiden hyötyajoneuvotyyppien osalta.

Vuodesta 2013 lähtien kaikki raskaiden hyötyajoneuvojen moottorit testataan UNECE:n määrittelemän maailmanlaajuisesti yhdenmukaistetun muuttuvatilaisen testisyklin mukaisesti. Kuten UNECE:n työryhmän loppuraportissa[8] todetaan, alustavan tutkimuksen tarkoituksena oli laatia moottorien pakokaasupäästöjä mittaava maailmanlaajuisesti yhdenmukaistettu testisykli. Testisyklissä mitataan epäpuhtaus- ja hiilidioksidipäästöjä ja polttoaineenkulutusta. Mittaukset tukevat direktiivissä olevan rahallisen arvon määrittämisen vaihtoehdon laajempaa soveltamista.

Vaikutuksista teknologian valintaan ei ole tähän mennessä löytynyt näyttöä, mikä vahvistaa direktiivin täysin teknologiasta riippumattoman lähestymistavan.

5. PUHTAITA AJONEUVOJA KOSKEVASSA DIREKTIIVISSÄ NOUDATETUN LÄHESTYMISTAVAN LAAJEMPI KÄYTTÖ

Puhtaita ajoneuvoja koskeva direktiivi on ollut osa EU:n politiikan vaiheittaista muuttamisesta siihen suuntaan, että ympäristövaatimukset sisällytetään entistä ennakoivammin ja johdonmukaisemmin EU:n hankinta- ja tuotelainsäädäntöön. Puhtaita ajoneuvoja koskevassa direktiivissä noudatetaan lähestymistapaa, jonka mukaan käytöstä aiheutuvat elinkaarenaikaiset vaikutukset resursseihin ja ympäristöön otetaan huomioon, ja vastaavia malleja on viime vuosina omaksuttu eräillä muillakin aloilla, joista mainittakoon rakennukset, sähkölaitteet ja toimistolaitteet. Tällaisilla toimilla samoin kuin sillä, että ajoneuvoista tulee yhä puhtaampia ja energiatehokkaampia, on suuri merkitys pyrittäessä EU:n tavoitteeseen, jonka mukaan EU:n energiatehokkuutta parannetaan 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä.

Kustannustehokkuutta korostavan lähestymistavan – kuten elinkaarikustannusten huomioon ottamisen – omaksumista hankintalainsäädännössä vietiin eteenpäin 20. joulukuuta 2011 annetussa komission ehdotuksessa voimassa olevien julkisia hankintoja koskevien direktiivien tarkistamiseksi.[9] Lähestymistapa vahvistettiin yleiseksi käytännöksi etenkin ehdotuksen 66

[8] Ks. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/doc/2001/wp29grpe/TRANS-WP29-GRPE-42-inf02.pdf.

[9] KOM(2011) 896.

artiklassa (hankintasopimusten tekoperusteet) ja 67 artiklassa (elinkaarikustannukset). Ehdotettuun tarkistettuun säädöskehykseen sisältyvien muutosten myötä pitäisi päästä siihen, että ympäristökriteerit otetaan entistä johdonmukaisemmin huomioon EU:ssa tehtävissä julkisia hankintoja koskevissa päätöksissä.

Siitä ei löytynyt näyttöä, että direktiivi 2009/33EY olisi suoraan vaikuttanut siihen, miten yksityisellä sektorilla suhtaudutaan puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen hankintaan. Sen sijaan näyttöä oli siitä, että yksityisellä sektorilla hankitaan enemmän energiatehokkaita ajoneuvoja. On kuitenkin tärkeää huomata, että energiatehokkaiden ajoneuvojen hankinta yksityisellä sektorilla on vain yksi osa ajoneuvokaluston hallintaa. Tällaisten ajoneuvojen hankkiminen saattaa pienentää kalustonhallinnan kustannuksia etenkin silloin, kun energiatehokkaan ajoneuvon elinkaarikustannukset ovat pienemmät kuin tavanomaisten ajoneuvojen. Muita energiatehokkaan kalustonhallinnan osatekijöitä ovat mm. mahdollisimman suuret lastit, tyhjänä ajon vähentäminen ja taloudellinen ajotapa. Niinpä monet yritykset, joilla on suuri kalusto – esimerkiksi DHL:n, TNT:n ja UPS:n kaltaiset kuriiriyhtiöt – pyrkivät kalustonhallinnassaan vähentämään energiankulutusta ja sitä kautta myös päästöjä. Kalustonhallinnan hoitaminen tällä tavoin on näille yrityksille taloudellisesti kannattavaa, ja samalla ne vastaavat laajempiin ympäristöhuoliin – myös asiakkaidensa. On mahdollista löytää esimerkkejä puhtaaseen kalustonhallintaan liittyvistä hyvistä toimintamalleista eri puolilla maailmaa.

Suomessa yksityinen sektori on omaksunut direktiivissä 2009/33/EY esitetyt lähestymistavat. Puhtaita ajoneuvoja koskevan direktiivin täytäntöönpanoa varten laadittuja ohjeita on toimitettu myös suurille yksityisille ostajille, kuten työsuhdeautojen ostajille. Tällä on suuri merkitys, sillä lähes joka viides Suomessa myyty auto on työsuhdeauto.

6. PÄÄTELMÄT

Puhtaita ajoneuvoja koskevan direktiivin siirtäminen kansalliseen lainsäädäntöön viivästyi useimmissa jäsenvaltioissa. Se on rajoittanut direktiivistä saatuja kokemuksia ja vaikeuttanut mahdollisuuksia arvioida direktiivin vaikutuksia tämän seurantakertomuksen puitteissa. Tilannetta vaikeuttaa vielä se, ettei jäsenvaltioille ole asetettu raportointivelvollisuuksia.

Direktiivissä vahvistettujen eri vaihtoehtojen soveltamisesta olisi ilmeisesti annettava lisää ohjeita, jotta energiankulutus ja hiilidioksidi- ja epäpuhtauspäästöt otetaan huomioon ajoneuvohankintojen yhteydessä. Lisäksi on syytä tukea rahallisen arvon määrittämisen vaihtoehtoa, jota edelleen pidetään uutena. Jäsenvaltioiden olisi laadittava tällaiset ohjeet ja kiinnitettävä niissä erityistä huomiota maansa lainsäädäntöön. Lisäksi olisi järjestettävä tähän liittyvää koulutusta niille, jotka vastaavat asiaa koskevan kansallisen lainsäädännön täytäntöönpanosta.

Clean Vehicle -portaalia pidetään käyttökelpoisena välineenä, joka auttaa viranomaisia puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen hankinnassa ja josta on hyötyä myös tähän direktiiviin liittyvien kokemusten keräämisessä. Komissio päivittää Clean Vehicle -portaalia, jotta se vastaa julkisten ja yksityisten hankkijoiden odotuksia. Lisäksi parannetaan portaalin toimintoa, jolla edistetään puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen yhteishankintoja. Sitä varten helpotetaan asiaan liittyvien keskus- ja alueviranomaisten välistä yhteydenpitoa EU:n 27 jäsenvaltiossa ja laajemminkin.

Tämän odotetaan nopeuttavan puhtaiden ja energiatehokkaiden ajoneuvojen markkina-aseman vahvistamista, jotta yritykset voivat hyödyntää mittakaavaetuja ja tarjota entistä

kilpailukykyisempiä tuotteita. Direktiivin 2009/33/EY vaikutuksia voi vahvistaa myös se, että yksityisiin asiakkaisiin kiinnitetään enemmän huomiota. Alkuperäisen tavoitteen mukaan kohteena oli aluksi suoraan julkinen sektori, ja ammatti- ja yksityiset hankinnat olivat vuorossa myöhemmin.

Eri sidosryhmät, kuten EU:n toimialajärjestöt, voisivat kansainvälisen julkisen liikenteen liiton UITP:n tapaan laatia ohjeita, joilla direktiiviä tehdään tunnetummaksi niiden jäsenten keskuudessa.

Komissio perusti joulukuussa 2012 sähköisen liikkumisen eurooppalaisen seurantakeskuksen,[10] joka huolehtii siitä, että alue- ja paikallisviranomaiset keräävät ja levittävät sähköiseen liikkumiseen (akkukäyttöiset ja polttokennokäyttöiset sähköajoneuvot) liittyvät keskeiset tilastotiedot yhtenäisellä tavalla. Seurantakeskuksesta pitäisi tulla Euroopan alueiden tärkein sähköistä liikkumista koskeva tietofoorumi. Sen pitäisi lisäksi antaa tietoja siitä, miten paikallisen tason julkiset hankinnat vaikuttavat sähköajoneuvojen tai polttokennokäyttöisten sähköajoneuvojen markkinoiden kehitykseen Euroopassa.

Puhtaita ajoneuvoja koskevaa direktiiviä on määrä tarkastella uudelleen seuraavan kerran vuonna 2014, ja silloin komissio aikoo arvioida direktiivin aikaansaaman lisäarvon perinpohjaisesti. Tällöin komissio voi harkita direktiivin yksinkertaistamista sen soveltamisen helpottamiseksi. Sitä varten voitaisiin vähentää jäsenvaltioiden tasolla käytettäviä valintavaihtoehtoja keskittymällä tehtävien laskelmien osalta yksinkertaisimpaan malliin. Näin vältettäisiin sisämarkkinoiden mahdollinen hajanaistuminen erilaisten teknologisten valintojen vuoksi. Tällä tavoin parannettaisiin edellytyksiä innovatiiviseen ajoneuvoteknologiaan liittyville mittakaavaeduille, kun kysyntää yhdistettäisiin sisämarkkinoilla. Jäsenvaltioille voitaisiin lisäksi asettaa selkeät raportointivelvollisuudet.

[10] Ks. http://www.hyer.eu/publications/newsletters/hyer-update-december-2012/hyer-signs-european-electromobility-observatory-contract.