EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 10.11.2022
SWD(2022) 360 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEEN

moottoriajoneuvojen ja moottorien sekä moottoriajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, komponenttien ja erillisten teknisten yksiköiden tyyppihyväksynnästä niiden päästöjen ja akun kestävyyden osalta (Euro 7) sekä asetusten (EY) N:o 715/2007 ja (EY) N:o 595/2009 kumoamisesta

{COM(2022) 586 final} - {SEC(2022) 397 final} - {SWD(2022) 358 final} - {SWD(2022) 359 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Vaikutustenarviointi Euro 7 -päästönormien kehittämisestä henkilö-, paketti-, kuorma- ja linja-autoille.

A. Toimenpiteen tarve

Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?

Vaikka haitallisia päästöjä on onnistuttu vähentämään ottamalla vuonna 2017 käyttöön todellisissa ajo-olosuhteissa syntyvien päästöjen (RDE-päästöjen) testit, henkilö- ja pakettiautojen Euro 6 -päästönormien ja kuorma- ja linja-autojen Euro VI -päästönormien arvioinnissa havaittiin seuraavat kolme keskeistä ongelmaa, jotka osoittavat, että nykyisillä päästönormeilla ei vähennetä riittävästi tieliikenteen epäpuhtauspäästöjä EU:ssa: 1) ajoneuvoihin sovellettavat päästönormit ovat liian monimutkaisia, 2) nykyiset epäpuhtauspäästörajat ovat vanhentuneita, koska monia haitallisia epäpuhtauksia ei säännellä lainkaan ja nykyteknologian avulla olisi mahdollista vähentää päästöjä entisestään, 3) ajoneuvojen todellisia ajonaikaisia päästöjä ei valvota riittävästi ajoneuvon käyttöiän aikana (esim. Euro 6 -päästönormi edellyttää vain viiden vuoden kestävyyttä, vaikka EU:n teillä liikkuvien autojen keskimääräinen ikä on 10,8 vuotta). Siitä huolimatta, että henkilö- ja pakettiautoille on ehdotettu 100 prosentin hiilidioksidipäästötavoitetta vuoteen 2035 mennessä ja päästöttömien ja vähäpäästöisten raskaiden hyötyajoneuvojen ja uusien Euro 6d- ja Euro VI E -normien mukaisten ajoneuvojen markkinaosuutta kasvatetaan, ei liikenteestä peräisin olevia epäpuhtauspäästöjä saada pudotettua vähäpäästöiseksi luokiteltavalle tasolle. Siihen ei päästä, moottorista riippumatta, jo nyt säänneltyjen epäpuhtauksien, kuten typen oksidien, pakokaasupäästöjen hiukkasten tai metaanin, osalta eikä uusien epäpuhtauksien, kuten typpioksiduulin tai jarruista ja renkaista peräisin olevien hiukkaspäästöjen tapauksessa.

Mitä on tarkoitus saada aikaan?

Yleistavoite on kaksitahoinen: varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta vahvistamalla ajoneuvojen päästöille asianmukaisemmat, kustannustehokkaammat ja tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavat säännöt ja varmistaa ympäristön ja terveyden suojelun korkea taso EU:ssa vähentämällä edelleen tieliikenteestä aiheutuvia ilman epäpuhtauksien päästöjä siten, että saasteettomuustoimintasuunnitelman mukainen saasteettomuustavoite toteutuu mahdollisimman pian. Aloitteella pyritään saavuttamaan seuraavat tavoitteet: 1) karsitaan nykyisten Euro-päästönormien monimutkaisuutta, jotta voidaan vähentää hallinnollisia kustannuksia ja helpottaa tehokasta täytäntöönpanoa, 2) asetetaan ajantasaiset raja-arvot kaikille merkityksellisille ilman epäpuhtauksille ja 3) parannetaan todellisten ajonaikaisten päästöjen valvontaa.

Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?

Henkilö- ja pakettiautoja sekä kuorma- ja linja-autoja koskevien Euro 6- ja Euro VI -päästönormien myötä on jo olemassa täysin yhdenmukaistettu EU:n lainsäädäntö. Kansallisen tai kansainvälisen tason toimet eivät todennäköisesti tuota optimaalisia tuloksia, koska sekä ilmansaasteet että tieliikenne ovat luonteeltaan rajat ylittäviä. Ilman EU:n tason yhteisiä toimia jäsenvaltiot voisivat hyväksyä lukuisia tiukkuusasteeltaan vaihtelevia sääntöjä, mikä johtaisi markkinoiden pirstaloitumiseen ja haittaisi sisämarkkinoiden toimintaa. Näin ollen EU:n toimet ovat täysin perusteltuja tieliikenteen liian suuria epäpuhtauspäästöjä koskevan ongelman ratkaisemiseksi.

B. Ratkaisut

Millä vaihtoehdoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei, miksi ei?

Toimintavaihtoehdot 1, 2a, 2b ja 3a (korkeaa digitaalista tavoitetasoa edustava vaihtoehto 3b on hylätty) kehitettiin erityistavoitteiden mukaisesti. Kaikissa vaihtoehdoissa tavoitteena on karsia nykyisten Euro-päästönormien monimutkaisuutta. Kaikille merkityksellisille ilman epäpuhtauksille esitetään ajantasaiset päästörajat. Vaihtoehdossa 1 vihreän siirtymän tavoitetaso on matala, vaihtoehdoissa 2a ja 3a keskitasoa ja vaihtoehdossa 2b korkea. Todellisten ajonaikaisten päästöjen rajoittamista parannettaisiin siten, että vaihtoehdossa 1 sovellettaisiin ajonaikaisessa testauksessa matalan tavoitetason raja-arvoja, vaihtoehdossa 2a nämä raja-arvot ja kestävyysvaatimukset olisivat tavoitetasoltaan keskitasoa, vaihtoehdossa 2b testausraja-arvojen ja kestävyysvaatimusten tavoitetaso olisi korkea, kun taas vaihtoehdossa 3a keskitasoisten testausraja-arvojen, kestävyysvaatimusten ja uuden digitaalisen tavoitetason lisäksi käytössä olisi jatkuva päästöseuranta. Kunkin vaihtoehdon vaikuttavuuden, tehokkuuden ja johdonmukaisuuden oikeasuhteisuuden kokonaisarviointi on osoittanut, että parhaaksi arvioitu vaihtoehto voidaan rajata toimintavaihtoehtoon 3a, jossa kevyille ja raskaille hyötyajoneuvoille asetetaan vihreän ja digitaalisen siirtymän vaatimusten kannalta keskitasoinen tavoite.

Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Julkinen kuuleminen osoitti, että yleisesti ottaen teollisuuden sidosryhmät kannattavat todennäköisemmin perusskenaariota, jonka mukaan politiikkaa ei muuteta, vaan Euro 6- ja Euro VI -päästönormien soveltaminen jatkuu, tai toimintavaihtoehtoa 1, jossa vihreän siirtymän tavoitetaso on matala. Ne ilmaisivat huolensa teknisistä mahdollisuuksista vähentää päästöjä erityisesti vaihtoehdossa 2b. Toisaalta jäsenvaltiot, kansalaiset ja kansalaisyhteiskunnan edustajat osoittivat enemmän tukea toimintavaihtoehdoissa 2 ja 3 toteutettaville vihreän ja digitaalisen siirtymän tavoitetasoltaan keskitasoa ja korkeaa tasoa edustaville toimille.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Vaikutuksia on arvioitu suhteessa perusskenaarioon olettaen, että nykyisten Euro 6d- ja Euro VI E -normien vaiheiden soveltamista jatketaan ja että henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästönormeja on hiljattain tarkistettu. Parhaaksi arvioidulla vaihtoehdolla 3a on vihreän ja digitaalisen tavoitetasonsa ansiosta merkittäviä myönteisiä vaikutuksia kansanterveyteen ja ympäristöön ilmaistuna rahallisina terveys- ja ympäristöhyötyinä, jotka kattavat kaikki epäpuhtaudet vuoteen 2050 saakka. Myönteiset vaikutukset johtuvat pääasiassa haitallisten ilman epäpuhtauspäästöjen vähenemisestä. Esimerkiksi vuonna 2035 henkilö- ja pakettiautojen typen oksidien päästöt ovat toimintavaihtoehdossa 3a vain 221 kilotonnia, kun taas perusskenaariossa niiden määrä on 389 kilotonnia. Kuorma- ja linja-autojen tapauksessa vuonna 2035 typen oksidien päästöt ovat toimintavaihtoehdossa 3a vain 313 kilotonnia verrattuna perusskenaarion 705 kilotonniin. Epäpuhtauspäästöjen vähenemisen arvioidaan tuottavan vuosina 2025–2050 hyötyä terveydelle rahassa mitattuna yhteensä 56 miljardia euroa henkilö- ja pakettiautojen ja 134 miljardia euroa kuorma- ja linja-autojen osalta. Lisäksi parhaaksi arvioidussa toimintavaihtoehdossa 3a yritysten kustannukset alenisivat vuosina 2025–2050 kaiken kaikkiaan noin 4,7 miljardilla eurolla henkilö- ja pakettiautojen ja noin 0,6 miljardilla eurolla kuorma- ja linja-autojen kohdalla.

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?

Autoteollisuudelle sääntelystä aiheutuvien kokonaiskustannusten arvioidaan nousevan parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa. Tämä johtuu vaatimusten noudattamisesta aiheutuvien merkittävien kustannusten kasvusta. Näitä ovat päästöjenrajoitusteknologian laitekustannukset ja niihin liittyvät t&k- ja kalibrointikustannukset sekä toimitiloihin, varusteisiin ja työkaluihin liittyvät kustannukset. Vuosina 2025–2050 sääntelystä aiheutuvien lisäkustannusten arvioidaan olevan 35 miljardia euroa henkilö- ja pakettiautojen ja 18 miljardia euroa kuorma- ja linja-autojen osalta. Kun otetaan huomioon myös arvioidut kustannussäästöt, henkilö- ja pakettiautojen ajoneuvokohtaisten kokonaiskustannusten odotetaan nousevan 304 euroa ja kuorma- ja linja-autojen 2 681 euroa. Ajoneuvokohtaisten kustannusten ei odoteta olevan enempää kuin 2–3 prosenttia minkään ajoneuvosegmentin keskimääräisestä hinnasta. Tämä koskee sekä henkilö- ja pakettiautoja että kuorma- ja linja-autoja.

Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn?

Valmistajat ovat pääasiassa suuria yrityksiä, ja vaikka parhaaksi arvioitu vaihtoehto lisäisi niiden kustannuksia, sillä olisi myös myönteinen vaikutus niiden kilpailukykyyn. Parhaan käytettävissä olevan päästöjenrajoitusteknologian ja uusien antureiden käyttö tukee pääsyä keskeisille kansainvälisille markkinoille, erityisesti Yhdysvaltoihin ja Kiinaan, joilla on tiukemmat päästörajavaatimukset. Ajoneuvoja valmistavia pk-yrityksiä on 35. Tavallisesti niiden valmistamat ajoneuvot perustuvat suurten valmistajien voimalaitteisiin, ja siksi pk-yrityksille ei odoteta aiheutuvan merkittäviä vaikutuksia. Tämä johtuu erityisesti siitä, että pienet valmistajat vapautetaan edelleen tietyistä testeistä.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Koska sääntelystä aiheutuvat lisäkustannukset johtuvat kasvavista laitteisto- ja t&k-kustannuksista ja niihin liittyvistä kalibrointikustannuksista, niistä vastaavat autonvalmistajat ja -toimittajat. Alan toimijoiden odotetaan siirtävän nämä kustannukset kuluttajahintoihin. Jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon ei uskota yleisesti ottaen kohdistuvan merkittäviä kielteisiä vaikutuksia.

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

Jatkuvan päästöseurannan avulla kuluttajille voitaisiin antaa enemmän tietoa ajoneuvojen päästötehokkuudesta, ja lisäksi se tekisi raja-arvojen ylittymisen ja toimintahäiriöiden havaitsemisesta helpompaa. Tämän odotetaan lisäävän kuluttajien luottamusta ja auttavan nykyaikaistamaan katsastusmenettelyjä. Parhaaksi arvioidulla vaihtoehdolla katsotaan myös olevan jonkin verran myönteistä vaikutusta kaikkien ajoneuvojen sisämarkkinoihin, työntekijöiden osaamiseen ja työllisyyteen. Lisäksi asettamalla vaatimuksia ajoneuvojen akkujen kestävyydelle

edistetään kuluttajien myönteistä suhtautumista akkukäyttöisiin sähköajoneuvoihin.
Suhteellisuusperiaate
Ehdotetulla toimella vastataan aloitteen päämäärään eli EU:n saasteettomuustavoitteeseen ylittämättä sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan selkeyttää Euro-päästönormeja, varmistaa ajantasaiset raja-arvot kaikille merkityksellisille ilman epäpuhtauksille ja tehostaa todellisissa ajo-olosuhteissa syntyvien päästöjen valvontaa.
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Euro 7 -päästönormien tarkistamista varten on määritetty useita seurantaindikaattoreita. Tarkistaminen on määrä tehdä 55-valmiuspaketin aloitteiden väliarvioinnin yhteydessä.