



**EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO**

**Bryssel, 19. heinäkuuta 2012 (20.07)
(OR. en)**

**12747/12
ADD 3**

**Toimielinten välinen asia:
2012/0191 (COD)**

**ENV 630
ENT 182
CODEC 1945**

SAATE

Lähetäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	12. heinäkuuta 2012
Vastaanottaja:	Uwe CORSEPIUS, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	SWD(2012) 214 final
Asia:	Komission yksiköiden valmisteluasiakirja Tiivistelmä vaikutusten arvioinnista Oheisasiakirja ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 443/2009 muuttamisesta uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistävoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittelymiseksi ja ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 510/2011 muuttamisesta uusien kevyiden kuljetusajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistävoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittelymiseksi

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena komission asiakirja – SWD(2012) 214 final.

Liite: SWD(2012) 214 final



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 11.7.2012
SWD(2012) 214 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

**ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY)
N:o 443/2009 muuttamisesta uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen
vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen
määrittelemiseksi**

ja

**ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU)
N:o 510/2011 muuttamisesta uusien kevyiden kuljetusajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen
vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen
määrittelemiseksi**

{COM(2012) 393 final}

{COM(2012) 394 final}

{SWD(2012) 213 final}

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 443/2009 muuttamisesta uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittämiseksi

ja

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 510/2011 muuttamisesta uusien kevyiden kuljetusajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittämiseksi

1. ONGELMAN MÄÄRITTELY

1.1. Ongelman luonne

Tieliikenne on yksi harvoista aloista, jonka päästöt kasvavat rajusti. Vuosina 1990–2008 alan päästöt kasvoivat 26 prosenttia. Tämä suuntaus ei ole kestävä EU:n ilmastopolitiikan kannalta. Komission tiedonannon *Vähähiilisen talouden etenemissuunnitelma*¹ ja liikennettä koskevan valkoisen kirjan² mukaan tieliikenteen päästöjä on vähennettävä merkittävästi vuoteen 2050 mennessä.

Kevyiden kuljetusajoneuvon osuus liikenteen kokonaispäästöistä on merkittävä. Niiden osuus EU:n hiilidioksidipäästöistä on 13,5 prosenttia ja noin 15 prosenttia, kun polttoaineen toimittamisesta aiheutuvat päästöt lasketaan mukaan. Tämä autokannan odotettu kasvu huomioon ottaen on tarpeen jatkaa pakollisten hiilidioksiditavoitteiden tehokasta soveltamista ja varmistaa tieliikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen edelleen.

Asetuksissa sovelletaan kaksivaiheista lähestymistapaa ja tämä edellyttää, että komissio ehdottaa vuoden 2012 loppuun mennessä keinoja vuoden 2020 tavoitteiden saavuttamiseksi. Asetusten muutosehdotusten olisi oltava kilpailun kannalta mahdollisimman neutraaleja sekä sosiaalisesti oikeudenmukaisia ja kestäviä³. Tämä edellyttää asetuksen liitteissä I olevien kaavojen ajantasaistamista vuoden 2020 tavoitteita varten. Lisäksi pakettiautojen vuoden 2020 tavoitteen osalta on vahvistettava sen toteutettavuus. Keinojen katsotaan tarkoittavan

¹ COM(2011)0112 final.

² Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää, COM(2011)0144 final.

³ Asetuksen (EY) N:o 443/2009 13 artiklan 5 kohta ja asetuksen (EY) N:o 510/2011 13 artiklan 1 kohta.

täytäntöönpanon näkökohtia, jotka vaikuttavat siihen, miten päästötavoitteet saavutetaan. Vuotta 2020 koskevien asetusten tiukkuus määritetään asetuksissa vahvistettavilla tavoitearvoilla. Tavoitteet vahvistettiin yhteispäätösmenettelyllä, eikä niitä käsitellä uudelleentarkastelussa.

Näistä kahdesta asetuksesta eivät käy selville vuoden 2020 jälkeistä aikaa koskevat toimet. Autoteollisuus toimii kuitenkin suunnittelukausien mukaisesti, joten valmistajien olisi tiedettävä noin 10 vuotta etukäteen se laaja kehys, jonka mukaisesti kevyet kuljetusajoneuvot olisi suunniteltava, ja noin viisi vuotta etukäteen tarkemmat päätökset koskien tuotantoon meneviä malleja. Näin ollen on tärkeää antaa viitteitä tulevista vähennyksistä riittävän ajoissa, jotta valmistajilla on asianmukainen suunnitteluvarmuus.

1.2. Miten ongelma kehittyisi ilman uusia EU:n tason toimia?

Ilman toimia henkilöautojen ja pakettiautojen hiilidioksiditavoitteita vuodelle 2020 ei voitaisi panna täytäntöön eikä vuosiksi 2015 ja 2017 sovittujen vähennysten lisäksi tulisi enää muita päästövähennyksiä. Tämä johtuu siitä, ettei kumpaakaan vuoden 2020 tavoitetta voida toteuttaa ilman keinojen määrittämistä ja täytäntöönpanoa koskevaa lainsäädäntöä. Tämä edellyttää asetusten muuttamista tavallista lainsäätämistä noudattaen. Ilman EU:n lisätoimia on todennäköistä, että uusista kevyistä kuljetusajoneuvoista saataisiin vain vähän hiilidioksidipäästöjen lisävähennyksiä. Polttoainetehokkuuden ei voida olettaa kehittyvän edelleen, koska EU:sta ja Yhdysvalloista saadut tiedot osoittavat, että säännösten puuttuessa tai polttoaineiden hinnan noustessa huomattavasti kevyiden kuljetusajoneuvojen polttoaineenkulutus tehostuu vain vaatimattomasti.

“Uusia toimia ei toteuteta” -vaihtoehto on vaikutustenarvioinnin ja sitä tukevan mallinnuksen perustilaskenaario. Jos uusia EU:n tason toimia ei toteuteta, seuraavia vuoden 2020 tavoitteiden täytäntöönpanosta aiheutuvia vaikutuksia ei saataisi:

- Noin 25 prosentin vähennys henkilö- ja pakettiautojen öljynkulutuksessa, josta aiheutuu noin 25 miljardin euron säästöt vuodessa. Energiankulutus olisi vuosittain noin 25 mtoe pienempi vuonna 2030, mistä aiheutuisi vuosina 2020–2030 yhteensä 160 mtoe:n säästöt. Energiavarmuuden kokonaishyöty vuosina 2020–2030 olisi noin 20 miljardia euroa.
- Polttoaineen kulutuksen kasvun välttäminen progressiivisesti vuosien 2020–2025 27 miljardista eurosta vuodessa vuosien 2025–2030 36 miljardiin euroon vuodessa. Polttoaineen tuonnin kustannusten tilalle tulee kustannuksia sijoituksista pääomaan ja teknologiaan, mikä lisää kotimaista kysyntää. Panos-tuotos-analyysin mukaan tämän voidaan odottaa kasvattavan BKT:tä noin 12 miljardilla eurolla ja työvoimakustannuksia noin 9 miljardilla eurolla vuosittain.
- Vuoden 2020 tavoitteiden täytäntöönpanosta saatavat arvioidut polttoainesäästöt enemmän kuin kompensoivat noudattamisesta aiheutuvat arvioidut kustannukset. Yhteiskunnan nettokustannukset vaihtelevat -80 eurosta 230 euroon vältetyltä henkilöautojen aiheuttamalta hiilidioksidipäästötonnilta⁴ ja -172 eurosta 295 euroon pakettiautojen osalta. Vaihteluväli riippuu öljynhinnasta, joka analyysissä oli 90–140 dollaria tynnyriltä.

⁴ Kustannusskenaarion 2, jossa käyrän kaltevuus on 60 prosenttia, mukaisesti.

1.3. Sidosryhmät, joihin asia vaikuttaa

Sidosryhmiä, joihin asetukset vaikuttavat, ovat väestö, ajoneuvojen ostaja, ajoneuvojen valmistajat, ajoneuvojen osien toimittajat ja polttoaineiden toimittajat. Vaikutuksia aiheutuu pääasiassa seuraavasti:

- Ilmastonmuutos vaikuttaa EU:n väestöön yhä enenevässä määrin.
- Mahdollinen ajoneuvojen hintojen nousu ja alhaisemman polttoaineen kulutuksen aiheuttamat alhaisemmat käyttökustannukset vaikuttavat ajoneuvojen ostajiin. Polttoainesäästöt ovat suuremmat kuin ajoneuvojen hintojen nousu.
- Teknisten hiilidioksidipäästöjen vähennystoimien käyttöönottovelvoite ja -tarpeet vaikuttavat ajoneuvojen valmistajiin. Tämä voi lisätä tuotantokustannuksia ja vaikuttaa valmistajien tuotevalikoimiin. Se antaa niille mahdollisuuden saada etulyöntiasema ja mahdollisuudet myydä edistyneitä vähän hiilidioksidipäästöjä aiheuttavia ajoneuvoja muilla markkinoilla.
- Osien toimittajien odotetaan hyötyvän edistyneiden teknologioiden suuremmasta kysynnästä ja mahdollisuudesta viedä niitä muille markkinoille
- Polttoaineiden toimittajat huomannevat kysynnän laskevan.
- Muiden polttoaineiden ja öljyjen käyttäjien odotetaan hyötyvän alemmista hinnoista.
- Muiden kasvihuonekaasupäästöjä aiheuttavien alojen kuin liikenteen osalta vähenee paine vähentää päästöjä edelleen liikenteen lisääntyvien päästöjen tasapainottamiseksi.

2. TOISSIJAISSUUSANALYYSI

EU on jo toteuttanut toimia tällä alalla, kun se hyväksyi asetuksen (EY) N:o 443/2009 ja asetuksen (EU) N:o 510/2011, jotka perustuvat perussopimuksen ympäristöluokun (henkilöautot EY:n perustamissopimuksen⁵ 175 artiklaan ja pakettiautot Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen⁶ 192 artiklan 1 kohtaan). Yhtenäismarkkinat tarjoavat myös perustan toimia EU:n tasolla jäsenvaltioiden tason sijaan. Näin voidaan varmistaa yhteiset vaatimukset koko EU:n alueella ja minimoidaan valmistajille aiheutuvat kustannukset.

3. TAVOITTEET

YLEISET TAVOITTEET

Tavoitteena on taata ympäristönsuojelun korkea taso Euroopan unionissa ja edistää EU:n ilmastonmuutostavoitteiden saavuttamista samalla vähentäen öljyn kulutusta. Näin voidaan parantaa EU:n energian toimitusvarmuutta, edistää innovointia sekä parantaa EU:n teollisuuden kilpailukykyä.

⁵ Euroopan yhteisöjen perustamissopimus sellaisena kuin se on muutettuna SEUT-sopimuksella (ks. alaviite 6)

⁶ Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus.

ERITYISTAVOITTEET

Erityisenä tavoitteena on varmistaa henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästöjä koskevien asetusten soveltamisen jatkuminen ja tehokkuus erityisesti vuotta 2020 koskevien tavoitteiden osalta.

TOIMINNALLISET TAVOITTEET

- *Vuotta 2020 koskevan hiilidioksiditavoitteen toteutettavuuden varmistaminen.*
- *Sen varmistaminen, että kevyitä kuljetusajoneuvoja vuonna 2020 koskevien hiilidioksiditavoitteiden ympäristöhyödyt saavutetaan kustannustehokkaasti.*
- *Sen varmistaminen, ettei vuotta 2020 koskevien tavoitteiden saavuttamiseen käytettävillä keinolla ole kohtuuttomia sosiaalisia vaikutuksia.*
- *Sen varmistaminen, ettei vuotta 2020 koskevien tavoitteiden saavuttamiseen käytettävillä keinolla ole epätoivottuja vaikutuksia EU:n autoteollisuuteen.*
- *Riittävän varmuuden tarjoaminen autoteollisuudelle kevyitä kuljetusajoneuvoja koskevien tulevien hiilidioksidivaatimusten osalta.*
- *Asetuksesta pk-yrityksille aiheutuvan hallinnollisen taakan minimoiminen mahdollisuuksien mukaan.*

4. TOIMINTAVAIHTOEHDOT

4.1. Toimintavaihtoehtojen määrittely

Toimintavaihtoehtojen yksilöimisessä on käytetty laajaa lähestymistapaa. Tarkasteltavana on ollut muun muassa lainsäädäntöön ja täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä sekä lainsäädännön mahdollisia tehostamis- ja parantamiskeinoja analyysoivissa tutkimuksissa esilletuotuja toimintavaihtoehtoja. Seuraavat näkökohdat analysoitiin:

a) Uusia toimia ei toteuteta;

b) Vuotta 2020 koskevan tavoitteen toteutettavuuden vahvistaminen pakettiautojen osalta;

c) Kunkin henkilö- ja pakettiautojen tavoitteiden saavuttamiseen käytettävän keinon osalta analysoitiin:

- Raja-arvokäyrän määrittelyyn käytettävä erilaiset hyötyparametrit, muodot ja kaltevuusasteet
- Liikapäästömaksut (ei muutoksia tai mukautuksia)
- Poikkeukset (ei jatketa, jatketaan tai mukautetaan)
- Eko-innovaatiot (vaiheittainen käytöstä poistaminen tai käytön pidentäminen)
- Vaiheittainen käyttöönotto (ei vaiheittaista käyttöönottoa vuoden 2020 tavoitteiden osalta tai vaiheittainen käyttöönotto)
- Superbonukset (järjestelmää ei jatketa, jatketaan tai muutetaan)
- Päästöoikeuksien siirtäminen seuraavalle vuodelle ja päästöoikeuksien lainaaminen
- Henkilöautoja ja pakettiautoja koskevien tavoitteiden yhdistäminen
- Kilometrimäärän painotus

- Ajoneuvoihin perustuvat rajoitukset
- d) hallinnollisen taakan yksinkertaistaminen ja keventäminen
- e) Mukautuminen uuteen testisykliin
- f) Vuoden 2020 jälkeistä aikaa koskevan lainsäädännön muoto ja tiukkuus

4.2. Vaihtoehtojen ensimmäisen arvioinnin päätelmät

Näitä kysymyksiä on arvioitu alustavasti pääasiassa ulkoisten tutkimusten ja sidosryhmiltä saadun panoksen perusteella.

- a) Toimia ei toteuteta

Tämä vaihtoehto vastaa perustilaskenaariota ja merkitsee sitä, ettei vuotta 2020 koskevia henkilö- ja pakettiautojen tavoitteita panna täytäntöön, koska niiden saavuttamiseen käytettäviä keinoja ei ole määritelty. Tämä vaihtoehto hylättiin, koska se on vastoin yleisiä, erityisiä ja toiminnallisia tavoitteita.

- b) Vuotta 2020 koskevan tavoitteen toteutettavuuden vahvistaminen pakettiautojen osalta

Vuoden 2010 päästötiedot osoittavat, että vuoden 2020 tavoitteen saavuttamiseen tarvittavat vähennykset ovat pienentyneet merkittävästi ilman merkittävää tekniikan muuttumista. Keskimääräiset hiilidioksidipäästöt alenivat vuonna 2010 kaikkien pakettiautoluokkien osalta verrattuna vuoden 2007 päästöihin, vaikka vähennyksen taso vaihteli luokkien kesken. Ajantasaistetut kustannuskäyrät osoittavat suurempaa mahdollisuutta vähentää päästöjä ja alentaa kustannuksia vuoden 2009 analyysiin verrattuna. Vähennyksiin käytettävä määräaika on yhdenmukainen ajoneuvojen kehittämiseen tarvittavan ajan kanssa. Tämän seurauksena tehtiin päätelmä, että vuotta 2020 koskeva pakettiautojen tavoite on toteutettavissa.

- c) Henkilö- ja pakettiautoja koskevien tavoitteiden saavuttamiskeinot

Arvioidut keinot eivät ole toistensa vaihtoehtoja lukuun ottamatta vaiheittaista käyttöönottoa ja päästöoikeuksien siirtämistä ja lainaamista, joita ei ole suotavaa yhdistää. Näin ollen kunkin keinon osalta arvioidaan joukko vaihtoehtoisia toimintavaihtoehtoja 3 kohdassa yksilöityjen tavoitteiden osalta.

Tiettyjä vaihtoehtoja käsitellään vielä jatkossa. Ne koskevat hyötyparametria, raja-arvokäyrän kaltevuutta, poikkeuksiin tehtäviä muutoksia ja yksinkertaistamista. Lisäksi päädyttiin siihen, että saattaa olla suotavaa jatkaa eko-innovointijärjestelmän soveltamista. Liikapäästömaksut ovat tällä hetkellä suuremmat kuin pakettiautojen rajakustannukset ja ovat kokonaisuudessaan yhdenmukaisia henkilöauton keskimääräisten rajakustannusten kanssa. Kun otetaan huomioon pakettiautojen tavoitteiden alempi taso verrattuna henkilöautoihin ja mahdolliset päällekkäisyydet tiettyjen suurempien henkilöautojen ja pakettiautojen välillä, on todettu, että liikapäästömaksu olisi pidettävä nykyisellä tasolla.

Vaiheittaista käyttöönottoa ja superbonuksia ei analysoida tarkemmin. Jälkimmäistä ei pidetä tarpeellisenä nykyisen uusien henkilöautojen päästöjen suuntauksen vuoksi ja siksi, että vuotta 2020 koskevan kokonaistavoitteen saavuttaminen on odotettavaa. Lisäksi muut välitavoitteet lisääisivät valmistajille asetettavan velvoitteen kustannuksia joustavuuden

vähentämisen vuoksi. Tavoitteen täysimääräinen käyttöönotto vasta vuoden 2020 jälkeen heikentäisi asetuksen kunnianhimoisuustasoa ja alentaisi näin ollen saatavia hiilidioksidisäästöjä. Lisäksi se heikentäisi sääntely-ympäristön vakautta autoteollisuuden osalta. Autoteollisuus investoi mielellään varhaisessa vaiheessa hiilidioksidipäästöjä vähentävään teknologiaan. Nämä perusteet ovat vielä olennaisempia pakettiautojen osalta, koska niitä koskeva vuoden 2020 tavoite on helpompaa ja halvempaa saavuttaa. Vähäpäästöisten autojen superboukset hylätään henkilöautojen ja pakettiautojen osalta, koska niillä on mahdollisesti kielteiset vaikutukset kokonaistavoitteen saavuttamiseen. Tämä lähestymistapa heikentää tavanomaisilta ajoneuvoilta tarvittavia pyrkimyksiä, koska niiden päästöt voivat kasvaa, ja vähentää toimintapolitiikan kustannustehokkuutta. Lisäksi se on vastoin tavoitetta, jonka mukaan vähennykset eivät saisi olla riippuvaisia yhdestä tietystä teknologiasta. Näitä epätoivottuja vaikutuksia voidaan kuitenkin rajoittaa pienellä kertoimella ja asettamalla yläraja sellaisten ajoneuvojen lukumäärälle, joita asia koskee.

Lisäanalyysiin ei myöskään sisällytetä sellaisia keinoja, joista ei säädetä nykyisissä asetuksissa, kuten päästöoikeuksien siirtäminen ja lainaaminen, henkilö- ja pakettiautojen tavoitteiden yhdistäminen, liikennesuorituksen painotus ja ajoneuvoikohtaiset rajat, koska ne ovat joko liian monimutkaisia, ovat ristiriidassa suunnitteluvarmuutta ja ympäristötavoitteiden saavuttamisen varmistamista koskevien tavoitteiden kanssa, lisäävät hallinnollista taakkaa, niistä aiheutuu kohtuuttomia kustannuksia joillekin valmistajille tai koska ei ole saatavissa riittävän luotettavia tietoja eri ajoneuvoiluokkien liikennesuoritteesta.

d) Yksinkertaistaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen

Nykyisten asetusten mahdollista yksinkertaistamista ja hallinnollisen taakan vähentämistä arvioidaan seuraavien säännösten osalta: keinojen määrän vähentäminen, täytäntöönpanotoimenpiteiden yksinkertaistaminen ja sääntöjen yksinkertaistaminen pk-yritysten ja mikroyritysten osalta. Näiden vaihtoehtojen ennakkotarkastelun tuloksena on keinojen määrän vähentäminen. Täytäntöönpanotoimenpiteitä voidaan yksinkertaistaa lähinnä niissä säädettyjen uudelleentarkastelusäännösten mukaisesti. Lisäanalyysiin otetaan mukaan kuitenkin sääntöjen yksinkertaistaminen pk-yritysten osalta ottamalla käyttöön de-minimisraja ja vähentämällä poikkeusmenettelyyn liittyvää hallinnollista taakkaa joustavuutta lisäämällä.

e) Mukauttaminen uuteen testisykliin

Uuteen testisykliin mukauttamisen osalta asetuksissa annetaan jo komissiolle valta mukauttaa säännökset uuteen testimenettelyyn. Mukauttamista ei voida kuitenkaan tehdä nyt, koska tarkistettua testimenettelyä tuskin hyväksytään ennen muutettujen asetusten voimaantuloa. Epävarmuuden minimoimiseksi saattaisi olla mahdollista hahmotella periaatteita ja menettelyjä, joita käytetään lainsäädännön mukauttamiseen. Tämä saattaisi mahdollisesti lisätä valmistajien varmuutta ja näin ollen alentaa säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia.

f) Vuoden 2020 jälkeistä aikaa koskevan lainsäädännön muoto ja tiukkuus

Vuoden 2020 jälkeistä aikaa koskevan sääntelyjärjestelmän osalta katsotaan parhaaksi julkaista kuulemista koskevan tiedonannon. Siinä esitettäisiin komission analyysi vaihtoehtoisista sääntelykeinoista ja hahmoteltaisiin, miten tiukkoja säännöksiä tarvitaan tulevien hiilidioksidirajojen saavuttamiseksi. Tulevat muutokset sääntelykehikseen ja päästövähennysten tason tekeminen pakolliseksi toteutettaisiin toisessa lainsäädäntövaiheessa.

4.3. Tarkempaan analyysiin valitut vaihtoehdot

Seuraavat vaihtoehdot valittiin yksityiskohtaiseen analyysiin.

Henkilöautoihin liittyvät vaihtoehdot

- Hyötyparametri – massa ja jalanjälki
- Hyöty – lineaarinen
- Raja-arvokäyrän kaltevuus – 60–100 prosenttia
- Muutokset poikkeuksiin – de minimis –sääntöjä, muutokset pieniin valmistajiin sovellettaisiin poikkeuksiin
- Poikkeuksiin liittyvien menettelyjen yksinkertaistaminen ja niihin liittyvän hallinnollisen taakan keventäminen

Pakettiautoihin liittyvät vaihtoehdot

- Hyötyparametri – massa ja jalanjälki
- Hyöty – lineaarinen käyrä massan osalta ja ei-lineaarinen käyrä jalanjäljen osalta
- Raja-arvokäyrän kaltevuus – 80–100 prosenttia
- Muutokset poikkeuksiin – de minimis -sääntö
- Poikkeuksiin liittyvien menettelyjen yksinkertaistaminen ja niihin liittyvän hallinnollisen taakan keventäminen

5. VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

Toimintapoliittisia vaihtoehtoja on arvioitu tavoitteiden perusteella, jotta voidaan varmistaa, että ne ovat mahdollisimman neutraaleja kilpailun kannalta, sosiaalisesti oikeudenmukaisia ja kestäviä, kuten on vaadittu.

Hyötyparametria koskevien vaihtoehtojen vaikutukset

Henkilöautojen osalta analyysi osoittaa, että pientä kustannushyötyä saadaan siirryttäessä massasta jalanjälkeen, koska massan ollessa parametrina auton keventämiseen ei ole kannustettu. Massasta saadaan tasaisempi jakauma kaikissa ajoneuvoluokissa, mutta sen seurauksena pienempien autojen suhteellinen hinnannousu on korkeampi. Jos hyötyparametrina käytetään jalanjälkeä ovat vääristävätkä kannustimet muuttaa auton muotoilua vähäisempiä, jos rajafunktio ei ole liian jyrkkä. Jalanjälki mahdollistaisi ajoneuvojen keventämisen käytön laajentamisen toimintavaihtoehtona, erityisesti vuoden 2020 jälkeistä aikaa koskevien mahdollisten tulevien tavoitteiden yhteydessä. Hyötyparametrin muuttaminen ei olisi suunnitteluvarmuutta koskevan tavoitteen mukainen. Valmistajat ovat todennäköisimmin suunnitelleet nykyisen parametrin pohjalta sen, miten ne aikovat saavuttaa vuotta 2020 koskevat tavoitteet.

Pakettiautojen osalta jalanjälki näyttäisi olevan vähemmän suotava parametri kuin massa, koska valmistajien on vaikea toteuttaa muutos kolmessa vuodessa, haitallisten kannustinten riski kasvaa ja koska on käytettävä ei-lineaarista rajafunktiota. Lisäksi valmistajien kustannus- ja hintanousut jakautuvat epätasaisemmin. Myös suunnitteluvarmuus vaarantuu, erityisesti kahden tavoitteen lyhyen väliajan vuoksi.

Innovoinnin osalta vuoden 2020 tavoitteen saavuttaminen tuskin vaikeutuu henkilö- tai pakettiautojen osalta ajoneuvojen massan keventämistä lukuun ottamatta. Tässä suhteessa massa hyötyparametrina ei ole tasapuolista kaikkien vaihtoehtojen osalta. EU:n teollisuuden kilpailukyvyyn kannalta henkilö- tai pakettiautojen hyötyparametrin valinnan vaikutusten katsotaan olevan neutraaleja. Lisäksi sillä ei odoteta olevan vaikutuksia kauppaan tai pk-yrityksiin.

Arvioituilla hyötyparametreilla ei ole suoria ympäristövaikutuksia, jos tietyt oletukset toteutuvat. Sosiaalisia vaikutuksia aiheutuu ainoastaan massavaihtoehdossa pienempien henkilöautojen suhteellisen hinnannousun myötä. Tämä ei kuitenkaan koske pakettiautoja.

Vaihtoehtojen vaikutukset kaltevuuden osalta

Henkilöautojen osalta yli 100 prosentin kaltevuus ei ole suotava, koska se antaa haitallisen kannustimen valmistajille ja keskimääräiset kustannukset nousevat molempien parametrien osalta kaltevuuden noustessa. Massan osalta vuoden 2009 tietoihin perustuvalla alle 100 prosentin kaltevuudella on mahdollista välttää haitallisten kannustimien vakava riski. Kustannusten nousu on määrällisesti varsin tasaisesti jakautunut eri ajoneuvoluokkien välillä. Suhteellinen hinnannousu on kuitenkin korkeampi pienillä autoilla kuin suurilla autoilla. Alhaisempi kaltevuusarvo vähentää tätä vaikutusta. Alhaisempi kaltevuusarvo helpottaa myös kilometrimäärän painotuksen puuttumisen tasapainottamista.

Pakettiautojen osalta massaan perustuvassa funktiossa on kustannusten ja jakautumisen kannalta suotavampaa, että raja-arvokäyrän kaltevuus on 80–100 prosenttia. Jalanjäljen osalta kustannukset ovat alhaisimmat kaltevuuden ollessa 110 prosenttia. Näin jyrkkä käyrä aiheuttaa kuitenkin haitallisen kannustimen lisätä jalanjälkenä, joten noin 100 prosentin kaltevuus on suositeltavin.

Henkilö- ja pakettiautojen kaltevuuksilla ei odoteta olevan merkittäviä vaikutuksia innovointiin, kilpailukykyyn, kauppaan tai pk-yrityksiin. Suunnitteluvarmuuteen tällä ei ole vaikutusta, koska aikaisemminkaan ei ollut vielä mitään odotuksia siitä, millainen kaltevuus on vuonna 2020.

Kaltevuuteen vaikuttavilla toimintavaihtoehdoilla arvioitiin olevan hyvin vähäinen vaikutus ympäristöön. Niillä on kuitenkin mahdollisesti toissijaisia ja käyttäytymiseen liittyviä vaikutuksia, koska ajoneuvokilometrit jakautuvat hieman eritavoin ajoneuvokannassa. Ympäristöperustein on suositeltavaa, että henkilöajoneuvojen kaltevuus on alhaisempi. Tämä vaikutus ei ole relevantti pakettiautojen kannalta. Sosiaalisia vaikutuksia aiheutuu siitä, että henkilöautojen käyrän kaltevuudella on kustannusten jakaantumista koskeva vaikutus uusien henkilöautojen suhteellisiin hintoihin. Tästä syystä alhaisempi kaltevuus on suositeltavaa. Tällaisia vaikutuksia ei ole odotettavissa pakettiautojen osalta, koska niitä käytetään liiketoimintaan ja ne on hankittu niistä saatavan hyödyn perusteella.

Poikkeukset

Pidetään suotavana ajantasaistaa pieniltä valmistajilta vaadittavia vähennyspyrkimyksiä, jotta voidaan varmistaa vähennykset vuoden 2015 jälkeen. Tämä on puolueettoman kilpailun tavoitteen mukaista, koska ylempi raja-arvo on 300 000 rekisteröintiä, ja tämän poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvilla valmistajilla saattaa olla hallussaan jopa 2,5 prosenttia EU:n henkilöautomarkkinoista ennen kuin niihin sovelletaan tavanomaista hiilidioksidipäästöjen vähennyssäännöstöä. Pienten valmistajien hiilidioksidivaatimuksilla ei olisi suoraa vaikutusta

pk-yrityksiin. Ympäristövaikutukset ovat suotuisia, koska valmistajien on vähennettävä päästöjään.

Yksinkertaistamisen ja hallinnollisen taakan keventämisen vaikutukset

Harkittavaksi voidaan ottaa de-minimis-rajan soveltaminen pieniin valmistajiin tai pk-yritysten jättäminen soveltamisalan ulkopuolelle. Taloudellisia hyötyjä saataisiin yritysten (noin 25 000 euroa valmistajaa kohden) ja komission (noin 10 000 euroa hakemusta kohden) kevenevästä hallinnollisesta taakasta, jota on aiheutunut poikkeusmenettelyn tarpeesta. Henkilö- ja pakettiautojen pienemmistä päästövähennyksistä aiheutuisi marginaalisia ympäristövaikutuksia. Sosiaalisten vaikutusten odotetaan olevan vähäisiä.

Näissä tapauksissa hallinnollisen menettelyn yksinkertaistaminen mahdollistaisi yksinkertaisemman arviointiprosessin. Yksinkertaistamisella ei odoteta olevan merkittäviä ympäristö- ja sosiaalisia vaikutuksia. De-minimis-rajalla ei odoteta olevan vaikutuksia kilpailukykyyn, pk-yrityksiin tai innovaatioon lukuun ottamatta yrityksiä, joihin asia vaikuttaa suoraan.

6. VAIHTOEHTOJEN VERTAILU

Vuotta 2020 koskeva pakettiautojen tavoite 147g/km on toteutettavissa.

Taulukoissa 1 ja 2 esitetään tiivistelmä eri vaihtoehtojen taloudellisten, ympäristöön liittyvien ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnista.

Analyysin perusteella olisi suosittava seuraavia vaihtoehtoja:

- Hyötyparametrin olisi edelleen oltava massa sekä henkilöautojen että pakettiautojen osalta.
- Raja-arvokäyrän olisi edelleen oltava lineaarinen.
- Käyrän kaltevuuden olisi oltava noin 60 prosenttia henkilöautojen osalta ja 100 prosenttia pakettiautojen osalta.
- Poikkeusjärjestelmiä voidaan mukauttaa niin, ettei niitä sovelleta kaikkein pienimpiin valmistajiin. Menettelyä olisi yksinkertaistettava hallinnollisen taakan vähentämiseksi.
- Pienten valmistajien vähennyspyrkimyksiä olisi ajantasaistettava teollisuudelta vaaditun keskimääräisen vähennyspyrkimyksen mukaisesti.
- Liikapäästömaksu olisi pidettävä 95 eurossa/g/ajoneuvo.

7. SEURANTA JA ARVIOINTI

Kehityksen keskeiset indikaattorit liittyvät keskimääräisen uuden henkilö- ja pakettiautokannan kehitykseen. Indikaattorit liittyvät muun muassa hiilidioksidipäästöihin ja hyötyyn. Viimeksi mainittu on kirjattu, jos hyödyssä tapahtuva muutos edellyttää hyötykäyrän muuttamista edelleen. Muita hyötyparametreja, kuten jalanjälkeä ja hyötykuormaa seurataan niiden soveltuvuuden arvioimiseksi.

Lisäksi komissio kerää tietoja poikkeushakemusten määrästä ja valmistajien ehdottamista vähennystavoitteista ja ekoinnovointihakemusten sekä myönnettyjen ekoinnovointibonusten määrästä.

Taulukko 1. Eri keinovalikoimien vaikutusten vertailu – henkilöautot

Keinot	Vaihtoehdot	Edut	Haitat
Hyötyparametri	Massa	Säätelyvarmuus – voimassa olevaa asetusta ei muuteta. Kustannukset jakautuvat tasaisemmin ajoneuvoluokkien välillä.	Haitalliset kannustimet ovat suurempi riski kuin jalanjälvaihtoehdossa. Ei täysin teknologianeutraali, koska autojen keventäminen on epäedullista. Valmistajan keskimääräiset lisäkustannukset ovat noin kaksi prosenttia korkeammat kuin jalanjälvaihtoehdossa, koska autojen keventämisestä ei palkita.
	Jalanjälki	Valmistajan keskimääräiset lisäkustannukset ovat noin kaksi prosenttia alhaisemmat kuin massavaihtoehdossa. Tarjoaa suurempia kannustimia keventää auton massaa.	Ei säätelyvarmuutta – voimassa olevaa asetusta muutetaan. Kustannukset jakautuvat epätasaisemmin ajoneuvoluokkien välillä. Mukauttamiskustannukset liittyvät hyötyparametrin vaihtamiseen.
Raja-arvokäyrän kaltevuus	Kaltevuus alle 100 prosenttia	Hieman alhaisemmat kokonaiskustannukset Haitallisten kannustimien riski ei ole vakava. Korvaa kilogramman painotuksen puutteen. Hyödyllisiä vaikutuksia hiilidioksidin- ja epäpuhkauspäästöjen kokonaisuuteen. Sosiaalisesti oikeudenmukaisempi (pienien henkilöautojen hinnat nousevat suhteellisesti vähemmän).	Ajoneuvokohtainen todellinen hinnannousu jakautuu epätasaisemmin ajoneuvoluokkien välillä.
	Kaltevuus yli 100 prosenttia	Ajoneuvokohtainen todellinen hinnannousu jakautuu tasaisemmin ajoneuvoluokkien välillä.	Hieman korkeammat kokonaiskustannukset. Haitallisten kannustimien riski on suurempi. Sosiaalisesti vähemmän oikeudenmukainen (pienien henkilöautojen hinnat nousevat suhteellisesti enemmän).
Poikkeukset	De minimis -raja	Pk-yritysten ja komission hallinnollinen taakka alenee.	Päästövähennykset pienenevät marginaalisesti.
	Pieniin valmistajiin sovellettavan poikkeuksen ajantasaisuuden	Kilpailun kannalta neutraalimpi. Hiilidioksidipäästöt vähenevät hieman enemmän.	Pieniin valmistajiin sovellettavasta poikkeuksesta hyötyvillä valmistajilla on korkeammat kustannukset.

Taulukko 2. Eri keinovalikoimien vaikutusten vertailu – pakettiautot

Keinot	Toiminta- vaihtoehdot	Edut	Haitat
Hyötyparametri	Massa	Säätelyvarmuus – voimassa olevaa asetusta ei muuteta. Kustannukset jakautuvat tasaisemmin ajoneuvoluokkien välillä. Vähemmän haitallisia kannustimia lisätä massaa.	Valmistajan keskimääräiset lisäkustannukset hieman korkeammat kuin jalanjalkivaihtoehdossa, erityisesti kaltevuuden ollessa yli 100 prosenttia. Ei täysin teknologianeutraali, koska autojen keventäminen on epäedullista.
	Jalanjälki	Valmistajan keskimääräiset lisäkustannukset hieman alhaisemmat kuin jalanjalkivaihtoehdossa, erityisesti kaltevuuden ollessa yli 80 prosenttia. Tarjoaa suurempia kannustimia keventää auton massaa.	Ei säätelyvarmuutta – voimassa olevaa asetusta muutetaan. Mukauttamiskustannusten odotetaan olevan korkeampia tavoitteiden välissä olevan kolmen vuoden kauden vuoksi. Edellyttää ei-lineaarista raja-arvofunktiota. Kustannukset jakautuvat epätasaisemmin ajoneuvoluokkien välillä. Tiettyjen valmistajien osalta jalanjälkeen siirtymistä koskevat kustannukset ovat erityisen korkeat. Helpompi käsitellä kuin massa, mutta rajoitteena voivat olla raja-arvokäyrän muoto ja kaltevuus.
Raja-arvokäyrän kaltevuus	Kaltevuus alle 100 prosenttia	Minimoi haitallisten kannustintien riskin kummankin funktion osalta. Massaan perustuvan funktion osalta 80–100 prosentin kaltevuuden kustannukset ovat alhaisimmat. Massaan perustuvan funktion kustannukset alhaisimmat ja tasaisimmin jakautuneet kaltevuuden ollessa noin 100 prosenttia.	Jalanjälkeen perustuvan funktion osalta 60–80 prosentin kaltevuuden kustannukset ovat korkeimmat. Alle 80 prosentin kaltevuus aiheuttaa sen, että kustannukset jakautuvat epätasaisesti ajoneuvoluokkien välillä.
	Kaltevuus yli 100 prosenttia	Jalanjälkeen perustuvan funktion kustannukset alhaisemmat, jos kaltevuus yli 100 prosenttia. Jalanjälkeen perustuva funktio jakautuu tasaisemmin ajoneuvoluokkien välillä kaltevuuden ollessa yli 110 prosenttia.	Lisää haitallisten kannustintien riskiä kummankin funktion osalta. Massaan perustuvan funktion kustannukset ovat korkeimmat ja jakautuminen epätasaisempaa eri ajoneuvoluokkien välillä kaltevuuden ollessa yli 110 prosenttia.
Poikkeukset	De minimis-raja	Pk-yritysten ja komission hallinnollinen taakka alenee.	Päästövähennykset pienenevät marginaalisesti.