Suomen ympäristökeskus SYKE
PL 140
00251 HELSINKI

Asiantuntijalausunto

21.11.2017 SYKE-2017-J-208

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Kuuleminen 22.11.2017 klo 9.30

HE 156/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilöautojen romutuspalkkiosta ja sähkökäyttöisten henkilöautojen hankintatuesta sekä henkilöautojen kaasu- tai etanolikäyttöisiksi muuntamisen tuesta

Ari Nissinen, ryhmäpäällikkö MMT, Mikael Hildén, professori, Jyri Seppälä, professori

Romutuspalkkion käyttöönotolla pyritään edistämään autokannan uusiutumista, mikä johtaisi päästöjen vähentymiseen. Sähköautojen hankintatuella pyritään puolestaan edistämään liikenteen sähköistymistä, yhdensuuntaisesti sen kanssa että energia- ja ilmastostrategiaan on asetettu tavoitteeksi vähintään 250 000 sähkökäyttöistä ajoneuvoa vuoteen 2030 mennessä. Henkilöautojen muuntotuella pyritään edistämään maamme henkilöajoneuvokannan kehittymistä niin, että entistä useampi auto voisi hyödyntää vaihtoehtoisia käyttövoimia.

Henkilöautojen romutuspalkkio, sähköautojen hankintatuki, ja kaasu- tai etanolikäyttöisiksi muuntamisen tuki ovat yleisellä tasolla kannatettavia. Kuten SYKE totesi lausunnossaan parlamentaariselle liikenneverkon rahoitusta arviovalle työryhmälle (Liite 1), autokannan uusiminen budjettirahoituksen tuella ei saisi ole itsetarkoitus, vaan se tulisi sitoa selvästi nykyistä energiatehokkaampien ja vähäpäästöisempien autojen osuuden kasvattamiseen. Tämä on tärkeää senkin vuoksi että kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamiskeinona romutuspalkkio on kallis keino, kun kustannus suhteutetaan arvioituun päästövähennykseen.

Tässä lausunnossa kiinnitetään erityistä huomiota erilaisiin vaatimuksiin romutuspalkkion ja hankintatuen määräytymisessä sekä ehdotettuun päästörajaan (110 grammaa/km). Lisäksi pohditaan lyhyesti vastaavan lainsäädännön jatkokehittämisen aiheita.

Romutuspalkkio kun hankitaan vaihtoehtoisen käyttövoiman auto

Lakiehdotuksen mukaan romutuspalkkiota myönnetään 2000 euroa, jos hankittavan uuden auton käyttövoimana on joko kokonaan tai sen toisena käyttövoimana on korkeaseosetanoli, sähkö tai metaanista koostuva polttoaine. Autoille ei ole esitetty päästörajaa, eli romutuspalkkion saisi minkä tahansa kaasuauton tai ns. flexifuel-auton eli etanoliauton hankinnasta. Tämä ei ole lain päästövähennystavoitteiden mukaista. Hankittaville henkilöautoille tulisikin asettaa päästöraja, joka voisi olla sama kuin muillekin romutuspalkkion yhteydessä hankittaville autoille.

Romutuspalkkiota on myös syytä verrata sähköauton hankintatukeen ja sille ehdotettuun hintakattoon. Lakiehdotuksen mukaan hankintatuki (2000 euroa) voidaan myöntää henkilölle, joka ostaa tai sitoutuu vähintään kolmeksi vuodeksi vuokraamaan yksinomaan omaan käyttöönsä uuden kokonaishinnaltaan enintään 50 000 euroa maksavan aiemmin ensirekisteröimättömän sähkökäyttöisen henkilöauton. Lain perusteluissa tuodaan esiin Saksassa käytetty luksusautojen rajaus hintarajan avulla pois tuen piiristä. Romutuspalkkiolle ei ole esitetty vastaavaa hintarajaa. Kuitenkin merkittävä osa ladattavista hybrideistä eli niin sanotuista plug-in hybrideistä, joissa toisena käyttövoimana bensiinin tai dieselpolttoaineen rinnalla on sähkö, maksaa yli 50 000 euroa. Samaan aikaan markkinoilla on kasvava valikoima alle 50 000 euroa maksavia ladattavia hybridejä ja sähköautoja.

Edellä esitetyn perusteella SYKE ehdottaa, että autoille, joiden käyttövoimana on joko kokonaan tai sen toisena käyttövoimana on korkeaseosetanoli tai metaanista koostuva polttoaine, asetetaan päästöraja, joka olisi sama kuin romutuspalkkion vaatimus muillekin hankittaville autoille. Lisäksi hankittavan auton hintakattoa koskeva vaatimus sähköauton hankintatuessa ja romutuspalkkiossa tulisi yhdenmukaistaa.

Romutuspalkkion päästörajan 110 g/km alentaminen

Lakiehdotuksen mukaan romutuspalkkiota myönnetään 1000 euroa, jos hankittavan auton päästö on alle 110 g/km (tämä koskee muita kuin yllämainittuja vaihtoehtoisen käyttövoiman autoja). Tätä päästörajaa kannattaa harkita huolella, jotta se todella ohjaisi siirtymään vähäpäästöisiin autoihin. Samalla on toki hyvä muistaa, että hankittavan auton tulisi olla tavallisen kuluttajan kukkarolle sopiva.

Yksi vertailukohta on aiemmalla vuoden 2015 romutuspalkkiolla hankittujen autojen hiilidioksidipäästöt, jotka olivat keskimäärin noin 107 g/km. Samana vuonna kaikkien uusien rekisteröityjen autojen päästöt olivat keskimäärin 122 g/km. Autojen keskimääräiset päästöt ovat tämän jälkeen edelleen laskeneet, ja Trafin Autovertaamo.fi -sivuston mukaan tänä vuonna rekisteröityjen henkilöautojen keskimääräinen päästö on ollut 119 g/km.

Jos päästörajaksi otettaisiin nyt 100 g/km, niin esimerkiksi alle 25 000 euroa maksavia tämän rajan alittavia automalleja löytyy 271 kappaletta Trafin Autovertaamo.fi-sivustolta. Jos päästöraja asetettaisiin tasolle 105 g/km, automalleja on jo yli 900. Valikoimaa löytyy siis jo nyt hyvin päästöiltään lukeman 105 g/km alittavissa autoissa. Valikoimaan kuuluu myös suhteellisen kookkaita perheautoja. Todennäköisesti autovalikoimaa tulee lisää lain voimassaolon aikana vuoden 2018 mallien tullessa markkinoille.

Päästövaatimuksen harkintaan vaikuttaa myös EU:n autonvalmistajille kohdistuva päästöraja-arvo vuodesta 2020 alkaen, joka on 95 g/km. Edelleen päästövaatimusta voidaan arvioida myös tavallisten hybridiautojen perusteella, joilla päästään reilusti alle päästötason 90 g/km. Vaikka hybridiautojen hankintahinnat on huomattavasti tavallisia bensiinimalleja korkeampia, ainakin osa tästä tulee takaisin pienempinä polttoainekuluina.

Romutuspalkkiolla tehdään tulonsiirto, jonka tavoitteena on edistää energia- ja ilmastostrategiassa ja KAISUssa asetettuja kunnianhimoisia tavoitteita liikenteen päästöjen vähentämiseksi. On tärkeää, että romutuspalkkiota kalliina keinona käytetään mahdollisimman suuren vaikuttavuuden aikaansaamiseksi. Tämän vuoksi tulee romutuspalkkion ehdot asettaa mahdollisimman tiukoiksi, ottaen huomioon markkinatilanteen. Päästöraja 95 g/km ei ole epärealistinen Suomen automarkkinoilla ja antaa selvän viestin auton tuojille ja kuluttajille siitä, mitä autoja Suomeen kannattaa tuoda.

Jatkokehityksen aiheita vastaavalle lainsäädännölle

Romutuspalkkiota ja hankintatukea käytetään mahdollisesti myös tämän lain voimassaolon jälkeen autokannan kehityksen ohjaamiseen. Lakia voidaan tehostaa päästöjen vähentämisessä ainakin seuraavilla tavoilla, ja niihin liittyvää selvitystyötä olisi jo hyvä käynnistää:

1) Romutuspalkkiolla voidaan vielä tehokkaammin ohjata suuripäästöisimpien ajoneuvojen romutukseen. Auton ikä ei ole ainoa tähän vaikuttava tekijä. Tässä olisi hyvä lisäksi ottaa huomioon myös muut päästöt kuin kasvihuonekaasut, jotta vaikutetaan tehokkaasti myös taajamien ilmanlaatuun ja terveyshaittoihin.

2) Autojen elinkaariset päästöt tulisi ottaa huomioon, niin ettei huomio kohdistu vain pakoputken päästä tuleviin päästöihin vaan huomioon otetaan myös auton koko valmistusketjun päästöt. Valmistuksen päästöjä on aiemmin pidetty suhteellisen vähämerkityksisinä, niiden ollessa luokkaa 10-20 prosenttia auton koko elinkaaren päästöistä, mutta tilanne on muuttunut kun käyttövaiheen päästöt ovat laskeneet ja samalla osa vähäpäästöistä autoista on suuria henkilöautoja (esimerkiksi kookkaita plug-in hybridejä). Myös paraneva tietopohja vaikuttaa siihen, että elinkaaren päästöihin pystyttäisiin kiinnittämään entistä enemmän huomiota, mutta todella vertailukelpoisen tiedon tuottaminen edellyttäisi tähän liittyvän lainsäädännön kehittämistä.

Lisäksi on tärkeää huolehtia siitä, että vähäpäästöistä liikkumista edistetään monipuolisesti myös joukkoliikenteen, kevyen liikenteen, ja muiden matkaketjujärjestelyjä (MAAS, mobility as a service) tukevien keinojen ja palvelujen avulla, kuten aiemmassa SYKEn lausunnossa on todettu.

LIITE 1. SYKEn aiempi lausunto Liikenne- ja viestintäministeriön asettamalle parlamentaariselle liikenneverkon rahoitusta arvioivalle työryhmälle

SYKE antoi huhtikuussa 2017 lausunnon Liikenne- ja viestintäministeriön asettamalle parlamentaariselle liikenneverkon rahoitusta arvioivalle työryhmälle. Tähän työryhmään viitataan lakiesityksen yleisperusteluissa. SYKE totesi lausunnossaan, ettei autokannan uusiminen ole itsetarkoitus, vaan se tulisi sitoa selvästi nykyistä energiatehokkaampien ja vähäpäästöisempien autojen osuuden kasvattamiseen. Verotuksessa tulisi siirtyä auton verotuksesta enemmän käytön verotuksen suuntaan, mitä on jo tuotukin esiin muun muassa Liikennekaaren yhteydessä. Auton hankinnan verotuksessa tulisi kohdistaa erittäin suuria maksuja uusille suuripäästöisille autoille. Lisäksi SYKE totesi, että viestintä autoilun kokonaiskustannuksista autoilijalle, eli elinkaarikustannuksista, edistää yleensä myös vähäpäästöisten autojen hankintaa, varsinkin kun autoiluun liittyviä maksuja muutetaan vielä enemmän tähän suuntaan. Yleisesti tavoitteena tulee olla, että vähäpäästöisen auton valinta on rahataloudellisestikin kuluttajalle järkevä valinta. Kuluttajien valintoihin vaikuttavia muita keinoja ovat auton energiamerkin uudistaminen niin että nykyisen A-luokan sisälle tulee vielä parempia luokkia, romutusmaksun käyttöönotto kuitenkin niin että se ohjaa autokannasta poistumaan suuripäästöisimpiä eikä vain vanhimpia autoja, ekoautokilpailun uudelleen käynnistys ja siihen liittyen metodologian edelleen kehittäminen tutkimuslaitosten yhteistyönä niin että kilpailussa huomioidaan myös auton valmistuksen ympäristövai-kutukset.

Uusien teknologioiden (sähkö-, vety- ja kaasuautot) nopeuttamisesta SYKE totesi seuraavasti: Sähköautojen latauspisteiden määrä ja sähköautojen latausinfran kehitys luovat välttämättö-mät edellytykset sähköautojen yleistymiselle. Valtio voi entistä enemmän osallistua toimiin niin että asia etenee nopeasti. Uusissa rakennuksissa latauspisteet tulisi ottaa huomioon suunnittelussa ja niiden rakentaminen tulisi olla pakollista tietyn kokoluokan asuntoyhtiöissä ja erilaisissa palvelurakennuksissa. Latausmahdollisuuksia pitäisi parantaa myös jo olemassa olevilla asuinkiinteistöillä. Taloyhtiöille ja vuokratalojen omistajille tulisi luoda kannusteita (vertaa hissien rakentamisen avustukset) ja tietyt, muun muassa taloyhtiön osakkaiden yhdenvertaiseen kohteluun liittyvät kysymykset pitäisi ratkaista. Myös työpaikalla oman auton lataamisen verokohtelua ja oikeita käytäntöjä tulisi edelleen selkiyttää. Autoverotuksessa tulisi ainakin määräaikaisesti suosia vielä nykyistä enemmän uusia teknologioita jotta niiden yleistymistä ja samalla esimerkiksi latausinfran rakentamista voidaan nopeuttaa. Tätä tulee tarkastella autoveron, ajoneuvoveron, käyttövoimamaksun, polttoaine- ja sähköverojen, ja mahdollisten uusien pysäköinnissä ja tienkäyttömaksuissa vähäpäästöisille ajoneuvoille annettavien etujen muodostamana kokonaisuutena. Selkeällä tiedonvälityksellä havainnollisine esimerkkeineen voidaan vahvistaa ihmisten tietoisuutta näiden ratkaisujen taloudellisista, ympäristö- ja terveyshyödyistä.

Olemassa olevan autokannan päästöjen vähentämisestä SYKE lausui, että autoilun määrään vaikuttaminen tekemällä muut vähäpäästöisemmät liikkumisratkaisut (joukkoliikenne, kimppakyydit, matkaketjut joissa kevyt liikenne pyörällä ja kävellen on osa matkaa) taloudellisesti houkuttelevimmiksi on tärkeää. Niiden pitäisi olla taloudellisesti järkevä vaihtoehto, vaikka kotitalous omistaisikin henkilöauton. Oman auton käytön suhteellinen edullisuus myös vähenee, jos liikkumisen verotuskäytäntöjä edelleen uudistetaan niin että ne suosivat nykyistä vähemmän yksityisautoilua. Uudistusten kohteina ovat tällöin muun muassa kilometrikorvaus, maksuton pysäköinti, työmatkavähennys, ja työsuhdeautojen verotus. Autoilun vähentämisessä olennaista on vähentää autonomistusta ja pyrkiä aktiivisesti palveluperusteiseen liikkumiseen. Parantamalla erilaisten liikkumispalveluiden edellytyksiä (mukaan lukien yhteiskäyttöautot, tuntiveloitukseen perustuvat vuokra- ja yhteiskäyttöautot, julkisten liikennevälineiden ja yksityisten palveluntarjoajien yhteistyö) voidaan vähentää kannustimia hankkia oma auto, mikä lähes automaattisesti vähentää autoilua.

SYKE totesi myös, että vanhojen autojen konvergointia etanoliautoiksi ja kaasuautoiksi tulisi verotuksellisesti ja muutenkin säädösten osalta edistää. Jätepohjaisen bioetanolin ja biokaasun valmistusta tulisi edistää.