Suomen Autokierrätys

20.11.2017

Lausunto eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi romutuspalkkiosta ja sähkökäyttöisten henkilöautojen hankintatuesta sekä henkilöautojen kaasu- ja etanolikonversioiden tuesta

Suomen Autokierrätys Oy kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä, joka koskee romutuspalkkiota sekä täyssähköautojen hankintatukea ja henkilöautojen kaasu- ja etanolikonversioiden tukea. Lausuntoon on koottu autojen kierrätysverkoston näkökulmia hallituksen esityksestä romutuspalkkiosta. Ehdotamme lausunnossa esitykseen kahta muutosta, jotka koskevat romutettavan auton liikennekäytössä olon edellytystä ja edellytystä siitä, että romutettava auto on henkilöauto.

Romutuspalkkio on autojen kierrätyksen kannalta tärkeä toimi

Autojen maahantuojat ovat Suomessa tuottajavastuuperiaatteen mukaisesti vastuussa elinkaarensa loppupään auton kierrätyksestä. Kierrätysjärjestelmän kautta kierrätettävien romuautojen kierrätysaste on korkea. Romuajoneuvojen kierrätys- ja hyödyntämisaste oli vuonna 2014 Suomessa 97,3 % ja materiaaleista voidaan kierrättää tai käyttää uudelleen 82,3 %. EU-tasolla kierrättämistä säännellään romuajoneuvoja koskevalla direktiivillä ja sekä uusien ajoneuvojen materiaalien kierrätyskelpoisuutta koskevalla direktiivillä. Tehokas materiaalikierrätys pienentää huomattavasti valmistusvaiheen elinkaarivaikutusta vähentämällä uusioraaka-aineiden tarvetta. Autojen tuottajavastuukäytännön periaatteella toimivaan kierrätysverkostoon kuuluu Suomessa 275 vastaanottopistettä. Auton kierrättäminen on Suomessa maksutonta.

Romuautojen materiaalivirrat hyödynnetään Suomessa tehokkaasti. Romuauton keskimääräinen materiaalisisältö on 75-prosenttisesti metallia, kuten terästä, valurautaa, alumiinia ja kuparia. Modernien kierrätysmenetelmien avulla metalliosista saadaan hyödynnettyä lähes 100 prosenttia uusiksi raaka-aineiksi. Murskaamossa autosta erotellaan magneettiset teräsosat, ei-magneettiset metalliosat sekä kevytjae. Autosta saatu kierrätysmateriaali työllistää suomalaisia myös kierrätysalan ulkopuolella. Esimerkiksi terästeollisuudessa parhaimmillaan jopa 90 prosenttia raaka-aineesta on kierrätysterästä.

Vuoden 2015 romutuspalkkiokokeilu lisäsi selvästi kierrätykseen palautuneiden autojen määrää. Romutettujen autojen määrä kasvoi kokeilun aikana noin 7 prosenttia edelliseen vuoteen nähden, vaikka metallin maailmanmarkkinahintojen viitoittama trendi olisi ollut vuodelle 2015 aleneva. Kokeilu onnistui kierrätysverkoston kannalta hyvin, sillä suurin osa kokeilussa uuden auton ostaneista ei olisi ilman palkkiota romuttanut vanhaa autoaan ja kierrätettäväksi saatiin keskimäärin hieman uudempia vanhoja autoja, joiden keski-ikä oli 18,6 vuotta – noin kaksi vuotta vähemmän kuin romutettavilla autoilla keskimäärin. Näin ollen autoista saatiin varaosina talteen keskimäärin enemmän hyväkuntoisia purkuosia uudelleen käytettäviä materiaaleja. Romuautojen vastaanottopisteet olivat kokonaisuutena erittäin tyytyväisiä kokeilun toteutukseen.

Romutuspalkkiokokeilu onnistui erinomaisesti – noin 60 prosenttia kokeilussa uuden auton ostaneista ei olisi ilman palkkiota romuttanut vanhaa autoaan ja hankkinut tilalle uutta vähäpäästöisempää autoa. Palkkio oli houkutteleva vanhalla autolla ajaville, jotka muuten olisivat vaihtaneet autonsa käytettyyn autoon tai jatkaneet ajamista elinkaarensa lopussa olevalla

autolla. Palkkion hyödyntäneiden poikkeuksellisuutta korostaa se, että lähes 40 prosenttia romutuspalkkion hyödyntäneistä osti kokeilun yhteydessä ensimmäistä kertaa elämässään uuden auton. Romutuspalkkiolla uuden auton hankkineet poikkesivat selvästi muista uuden auton ostajista, sillä he olivat keskimäärin muita auton ostajia nuorempia ja pienituloisempia, lisäksi naisten osuus auton ostajista oli keskivertoa suurempi. Seurantatutkimuksen mukaan kuluttajat, autokierrätyksen vastaanottopisteet, autoala ja kokeilua hallinnoineet viranomaiset olivat tyytyväisiä sen toteutukseen ja kokeilu voitiin toteuttaa varsin pienin hallinnollisin kuluin.

Vaikka tällä hetkellä metallien maailmanmarkkinahinnat ovat kasvussa ja romutusten määrä tulee vuonna 2017 kasvamaan kaikkien aikojen ennätykseensä, romutuspalkkiota tarvitaan kierrätyksen tehostamiseksi. Suuri osa kuluttajista ei vielä tunne elinkaaren loppupään kierrätysverkostoa ja on arvioitu, että lähes puolet autoista romutetaan ohi virallisen kierrätysverkoston. Romualalla on paljon ns. harmaita toimijoita, jotka eivät poista romutettua ajoneuvoa romutuspoistona ajoneuvoliikennerekisteristä. Pitkäaikaisesti liikennekäytöstä poistettuja autoja on ajoneuvoliikennerekisterissä jo noin 650 000 ja määrä kasvaa 40 000 – 50 000 henkilöauton vuosivauhdilla. Ajoneuvo jää tällöin rekisteriin liikenteestä poistettuna, vaikka se todellisuudessa olisikin romutettu. Harmaan talouden verkosto ei kierrätä materiaaleja asianmukaisesti eikä hoida ympäristövelvoitteitaan ja taloudellisia velvoitteitaan. Romutuspalkkiokampanjan tapaiset laajat kuluttajaviestintäkampanjat ovat yksi parhaista tavoista viestiä kuluttajille romutuskäytännöistä. Romutuspalkkiokokeilun vaikutus näkyi selvästi kuluttajien kiinnostuksen kasvuna auton kierrättämiseen. Romutuskampanja lisäsi myös kuluttajien tietoisuutta autojen kierrätysjärjestelmästä ja romutustodistuksen merkityksestä auton romuttamisessa.

Päästörajana 110 g/km ohjaa hyvin autokannan energiatehokkuuden paranemista

Romutuspalkkiossa uudelle autolle ehdotettu hiilidioksidipäästöjä koskeva raja on 110 g/km, jos auton käyttövoima ei ole osittain tai kokonaan sähkö, kaasu tai etanoli. Päästörajaa on joissakin eduskunnan puheenvuoroissa ja asiantuntijalausunnoissa kuvattu myös liian korkeaksi. Automallivalikoima ja alle 100 g/km -päästötason autojen hintataso huomioon ottaen päästöraja on kunnianhimoinen. Kokeilun aikana päästöraja oli 120 g/km, ja siinä hankittujen uusien autojen päästöt olivat keskimäärin 107 g/km. Päästörajalla 110 g/km kampanjassa hankittavien uusien autojen keskipäästön on arvioitu laskevan noin 98 grammaan/km, joka on selvästi ensi vuodelle ennakoitua keskimääräistä uusien autojen päästötasoa (117 g/km) alempi.

Päästöraja on perusteltua pitää 110 grammassa, jotta kokeilun piiriin saataisiin riittävästi edullisia autoja. 1 000 euron romutuspalkkion valtionosuuden merkitys on hintajoustolla laskien suurin alle 25 000 euron hintaisissa autoissa. Erityisesti edulliset pienikokoiset bensiiniautot jäisivät palkkiojärjestelmän ulkopuolelle, jos päästöraja olisi tätä alempi. Jotta myös vuoden 2018 romutuspalkkiokampanja kohdentuisi ryhmään, joka ei muuten ostaisi uutta autoa, romutuspalkkion piiriin tulisi saada edullisia pieniä ja keskikokoisia autoja, joihin myös pienituloisilla kotitalouksilla on varaa. Noin 90 prosenttia edullisimmista alle 15 000 euron hintaisista automalleista mahtuu romutuspalkkioon, jos päästörajana on 110 g/km. Liian kunnianhimoinen päästöraja rajaisi palkkion ulkopuolelle edullisia, mutta autokannan ja uusien autojen hiilidioksidipäästöjen näkökulmasta vähäpäästöisiä autoja.

Erittäin vähäpäästöisten (alle 50 g/km) autojen kysyntä ja mallivalikoima on selvästi viime vuosina kasvanut. Näiden autojen keskihinta on kuitenkin vielä lähes 65 000 euroa, joten ne pääosin eivät ole romutusikäisellä autolla ajavan kuluttajan hankittavissa. Romutuspalkkio tulisikin päästörajaltaan ja toteutukseltaan erottaa sähköautojen hankintatuesta, jonka vaikutusmekanismi on erilainen. Hyvin toteutunut romutuspalkkiokampanja nuorentaa autokannan ikää kahdella tavalla – tuomalla autokantaan uusia aiempaa vähäpäästöisempiä autoja ja

poistamalla kannasta aiempaa suuripäästöisempiä elinkaarensa päässä olevia autoja. Erittäin vähäpäästöisten hankintatuki sen sijaan kohdistuu eri ryhmään, koska sen tavoitteena on alentaa vielä toistaiseksi kalliimpien sähkökäyttöisten autojen hinnaneroa polttomoottoriautoihin nähden. Varsinkin tilanteessa, jossa täyssähköautoille on tarjolla erillinen hankintatuki, romutuskampanjan päästörajan alle tulisi mahtua edullisia automalleja. Vielä päästörajalla 110 g/km hankittu auto on vähäpäästöinen autokannan keskipäästöihin (romutetut autot vuonna 2015 keskimäärin 182 g/km) nähden.

Jos romutuspalkkion päästöraja asetettaisiin hyvin kunnianhimoiseksi, palkkion piiriin mahtuisivat pääosin vain hybridiautot sekä pienikokoisimmat markkinoilla olevat dieselmallit. Päästörajalla 110 g/km palkkion piiriin mahtuu selvästi enemmän edullisia ja monipuolisemman kokoluokan valikoiman automalleja kuin esimerkiksi päästörajalla 100 g/km. Myös valikoimassa olevien autojen keskihinta nousisi selvästi, jos päästörajaa laskettaisiin. Esimerkiksi päästörajan 90 g/km alittavien automallien keskihinta on noin 40 000 euroa, mikä rajaisi palkkion selvemmin sellaisiin auton ostajiin, joilla on ilman valtion osuuttakin mahdollista hankkia uusi auto. Tämä heikentäisi romutuspalkkion tehoa autokannan uudistamisessa, koska yhä useampi hyödyntäisi palkkion vain ylimääräisenä alennuksena ollessaan muutenkin hankkimassa uutta vähäpäästöistä autoa. Romutuspalkkiokampanja ei tällöin kohdistuisi ensisijaisesti niille kotitalouksille, jotka ajavat aidosti romutusikäisellä autollaan eivätkä ilman palkkiota vaihtaisi vähäpäästöisempään autoon.

Jotta kysyntää voitaisiin ohjata hankintahinnaltaan kalliimpien lataushybridien ja jälleenmyyntiarvoltaan riskialttiimpien kaasuautojen hankintaan, romutuspalkkion valtion osuutta on ollut perusteltua vaihtoehtoisilla käyttövoimilla nostaa 2 000 euroon. Näiden autojen korkeampi palkkio perustelee osaltaan 110 gramman päästörajaa polttomoottorikäyttöisille autoille, koska se lisää kohdennetusti erittäin vähäpäästöisten autojen kysyntää kaventamalla näiden hintaeroa perinteiseen teknologiaan nähden.

Edellytys romutuspalkkiossa romutettavan auton liikennekäytössä olosta (2§)

Romutuspalkkion myöntämisen edellytykseksi on hallituksen esityksessä linjattu, että romutettavan auton tulee olla ollut 10 vuotta ja viimeisen kalenterivuoden ajan ennen romutusta liikennekäytössä.

Liikennekäytössä olon edellytys on tässä muodossaan sekä kuluttajaviestinnän että romuautojen vastaanottopisteiden toiminnan kannalta äärimmäisen hankala. Kymmenen vuoden liikennekäytössäoloa ja yhtäjaksoisen vuoden 2017 liikennekäytössäoloa ei olisi mahdollista romuautojen vastaanottopisteessä yksinkertaisesti todentaa Trafin tietojärjestelmistä, jolloin vastaanottopiste ei voisi antaa kuluttajalle yksiselitteistä vastausta siihen, onko auto romutuspalkkiokelpoinen.

Kuluttajat tuntevat huonosti liikennekäytöstä poiston käsitteen. Se sekoitetaan romutuspoistoon ja tieliikennekelpoisuuden edellytyksiin. Kuluttajaviestinnän kannalta edellytyksen tulisi olla mahdollisimman yksiselitteinen ja johdonmukainen. Hankala ja monitulkintainen edellytys johtaisi tilanteeseen, jossa auton omistaja saattaa romuttaa romutuspalkkion takia auton, joka ei esimerkiksi lyhyen liikennekäytöstä poiston takia olisikaan romutuspalkkiokelpoinen. Tällaisissa tilanteissa kuluttaja saattaisi palata vastaanottopisteeseen ja vaatia takaisin romutukseen luovuttamansa auton tai edellyttää korvausta romutetusta autostaan. Tästä aiheutuisi vakavia kuluttajansuojaan liittyviä tulkinnallisia ristiriitatilanteita. Lain tulisikin olla edellytyksiltään niin selkeä, että kuluttaja ja vastaanottopisteen henkilökunta voivat helposti tarkistaa auton kelpoisuuden.

Liikennekäytössä olon edellytys kokonaiselta edeltävältä vuodelta on myös auton omistajan kannalta kohtuuton vaatimus, sillä vanhat autot käyvät tyypillisesti lyhytaikaisesti pois liikennekäytöstä, vaikka ne olisivatkin pääosin liikennekäytössä. Auton omistajalla ei usein edes ole tiedossa liikennekäytön historia koko edellisen kalenterivuoden ajalta ja käsite sekoittuu helposti tieliikennekelpoisuuteen. On lukuisia tilanteita, jossa auto on ollut tarkoituksenmukaista poistaa hetkellisesti liikennekäytöstä, esimerkiksi auton omistajanvaihdosten aikana tai käytettäessä autoa kausiautona.

Myös edellytys 10 vuoden liikennekäytöstä on erittäin hankalaa todentaa. Ehdon toteutumisen tarkistaminen ja kuluttajille viestintä kuormittaisi Trafin lisäksi romuautojen vastaanottopisteitä ja autoliikkeitä ja pahimmillaan kuluttaja joutuisi odottamaan Trafista tietoja liikennekäytössä olon historiasta useita päiviä ennen kuin selviäisi, täyttääkö auto edellytykset. Lisäksi 10 vuoden liikennekäytössä olon edellytys rajaisi palkkion ulkopuolelle suurimman osan Suomeen käytettynä tuoduista autoista, koska ulkomailla liikennekäytössä oloa ei käsitteenä tunneta samanlaisena ja tiedon saanti liikennekäytöstä ulkomailla ei siirry Trafin järjestelmiin. Suomeen on vuoden 2003 lakimuutoksen jälkeen tuotu noin 20 000–30 000 käytettyä autoa vuosittain, joten varovaisestikin arvioiden lähes viidennes autokannastamme muodostuu ulkomailta käytettynä tuoduista autoista.

Romutuspalkkiokokeilussa noin 70 % oli romutushetkellä liikennekäytössä, vaikka kokeilussa laki ei edellyttänyt liikennekäyttöä. Niillä oli edellisen vuoden aikana ajettu keskimäärin lähes 13 000 kilometriä. Myös vuoden 2018 kampanjassa osuus olisi tämän perusteella ilman liikennekäyttöä koskevaa rajaustakin korkea. Autojen kierrätyksen tehostamiseksi myös liikennekäytöstä jo poistetut autot olisi tärkeää saada kierrätykseen, joten materiaalikierrätyksen kannalta liikennekäytössä olon edellytys olisi mielekästä poistaa kokonaan.

Mikäli liikennekäyttöä koskeva rajaus halutaan säilyttää laissa, ehdotamme, että se rajattaisiin siten, että auto on oltava **romutushetkellä liikennekäytössä**.

Lisäksi ehdotamme kokonaan auton ikää koskevan rajoitteen poistamista laista. On selvää, että auton omistaja ei tuo romutettavaksi autoa, jonka jälleenmyynti- tai käyttöarvo on romutuspalkkiota suurempi. Joissakin tapauksissa, esimerkiksi kolaritilanteissa, auto olisi luontevinta tuoda romutettavaksi, vaikka auton ikä olisikin alle 10 vuotta. Näin voitaisiin varmistua, että pahoin vaurioituneet kolariautot eivät siirry ulkomaille harmaan talouden yritysten korjattavaksi ja palaisi markkinoille ilman kolaroinnista kertovaa korjaushistoriaa.

Romutuspalkkion ulottaminen pakettiautonsa romuttaneille (2 §)

Lakiluonnoksessa edellytetään, että **romutettavan auton on oltava henkilöauto**. Esitämme vuoden 2015 kokeilun tulosten perusteella, että **myös pakettiauton romuttamalla voisi saada oikeutuksen romutuspalkkioon**, jos ostettava uusi auto on henkilöauto. Kokeilun aikana kuluttajilta tuli paljon kysymyksiä siitä, voiko romutuspalkkion saada romuttamalla kotitalouden vanhan pakettiauton. Pakettiautoja käytetään kotitalouksissa hyvin samaan tapaan kuin henkilöautoja, joten niiden hyväksyminen romutettavaksi ajoneuvoksi romutuspalkkiokampanjassa olisi luontevaa.

Kunnioittavasti,

Arto Silvennoinen

Arto Silvennoinen, toimitusjohtaja

Suomen Autokierrätys Oy