25.1.2023

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta

Asia: HE 291/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajoneuvolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Autotuojat ja -teollisuus ry:n ja Autoalan Keskusliitto ry:n lausunto ajoneuvolain muuttamisesta

Autotuojat ja -teollisuus ry ja Autoalan Keskusliitto ry kiittävät mahdollisuudesta antaa lausunto ajoneuvolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Laissa esitetyt muutokset ovat kannatettavia ja ne selkeyttävät ajoneuvojen muutoksia koskevaa sääntelyä. Esitämme lausunnossamme muutamia tarkennuksia lainsäädäntöön.

Päästömanipulaatiot

Päästömanipulaatioita koskeva muutosehdotus on autoalan kannalta tärkeä ja toivottu lainsäädäntömuutos. Päästömanipulointi on yleistä erityisesti kuorma-autokannassa. Uusien ajoneuvojen lähipäästöjen tasoa säännellään nykyisin yksityiskohtaisesti ja sääntelyä on kiristetty portaittain lähipäästöjen vähentämiseksi ja ilmanlaadun parantamiseksi. Aiemmin ajoneuvon käyttöönoton jälkeen päästöjen määrään kohdistuva sääntely ja valvonta on ollut vähäistä. Jatkossa valmistajien vastuu ajoneuvon päästöistä pitenee, joten on johdonmukaista, että ajoneuvojen pakokaasupäästöjen jälkikäsittelylaitteiden manipulointi estetään lainsäädännöllä. Pidämme myös tärkeänä, että jatkossa talouden toimijat olisivat selkeämmin vastuussa siitä, etteivät heidän ajoneuvoihin tekemänsä muutokset johtaisi ajoneuvojen säänneltyjen päästöjen kasvuun.

Nykyinen Euro 6/VI-päästölainsäädäntö on vähentänyt uusien autojen ilmanlaadulle haitallisia säänneltyjä päästöjä merkittävästi. Tulevaisuudessa lainsäädäntö asettaa kasvavia vaatimuksia pakokaasujen jälkikäsittelylaitteille ja niiden huolto- ja kunnossapitotoimenpiteille. Pakokaasujen jälkikäsittelylaitteilta vaaditaan eri ajoneuvoluokissa 5–7 vuoden kestoikää. Komission marraskuussa julkaisema säänneltyjä pakokaasupäästöjä koskeva Euro 7/VII-lainsäädäntöehdotus[1] pidentää aiempia pakokaasujen jälkikäsittelylaitteistojen kestävyysvaatimuksia. Päästömanipulaatioiden sanktiointi on erittäin tärkeää, jotta laitteistojen asianmukainen käyttö ja toiminta voitaisiin varmistaa.

Lähtökohtaisesti pakokaasupäästöjen jälkikäsittelyjärjestelmien ja auton ohjelmistomuutosten tulisi olla vaatimustenmukaisia, eikä niitä saisi edes ajoneuvon käyttöönoton jälkeen manipuloida siten, etteivät ne täytä ensimmäisen käyttöönoton ajankohdan tai sen jälkeisiä vaatimuksia. Nykyinen Liikenne-

[1] European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on type-approval of motor vehicles and engines and of systems, components and separate technical units intended for such vehicles, with respect to their emissions and battery durability (Euro 7) and repealing Regulations (EC) No 715/2007 and (EC) No 595/2009

ja viestintäviraston määräys auton ja sen perävaunun rakenteen muuttamisesta antaa vapauksia autojen rakennemuutoksiin tiettyjä ikärajoja vanhemmille autoille. Erityisesti raskaan kaluston osalta sääntely tulisi pitää rajaavana myös rakennemuutosmääräyksessä, eikä päästöihin vaikuttavia fyysisiä muutoksia tai ohjelmistomuutoksia tulisi sallia lainkaan. Ohjelmistomuutoksista poikkeuksena olisivat auton alkuperäisen valmistajan autoon tekemät päivitykset.

Seuraamusmaksun suuruudeksi on esitetty enintään 30 000 euroa, mutta kuitenkin enintään yksi prosentti talouden toimijan, tutkimuslaitoksen ja hyväksytyn asiantuntijan edellisen vuoden tilikauden liikevaihdosta. Jos seuraamusmaksu määrättäisiin luonnolliselle henkilölle, enimmäissuuruus olisi 3 000 euroa, mutta kuitenkin enintään 1 prosentti hänelle viimeksi toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan. Ehdotamme maksimiprosenttiosuuden kasvattamista 10 prosenttiin, sillä tyypillisesti manipulaatioita tekevät yritykset ovat liikevaihdoltaan pieniä tai ne voivat tulevaisuudessa eriyttää toimintansa eri yritykseen. Tällöin liikevaihtopohjainen seuraamusmaksu jää hyvin alhaiseksi ja päästömanipulaatioiden asentamista saatetaan jatkaa toistuvista seuraamusmaksuista huolimatta.

Liikennevirhemaksuiksi esitettyjen sanktioiden suuruus on näkemyksemme mukaan oikealla tasolla. Päästömanipulaatioissa on rajallisten valvontaresurssien vuoksi pieni kiinnijäämisriski. Sanktioiden suuruuden tulee olla sellainen, ettei päästömanipuloidulla autolla ajava saa taloudellista hyötyä tai yrityksen tapauksessa laitonta kilpailuetua siitä, että esimerkiksi SCR-katalysaattorin edellyttämän AdBlue-lisäaineen käytöstä luovutaan tai pakokaasujen jälkikäsittelylaitteita ei huolleta asianmukaisesti.

Esitämme päästömanipulaatioon liittyvän palvelun markkinoinnin kieltämistä ajoneuvolaissa. Vaikkakin päästömanipulointiin soveltuvan laitteen hallussapito tai myynti sinällään ei ole laitonta, niiden käyttöön liittyvien palveluiden ja laitteiden myynnin markkinointi on perusteltua kieltää erikseen. Markkinointi on lähtökohtaisesti kiellettyä jo esimerkiksi kuluttajasuojalain 2. luvun 2 §:n markkinoinnin hyvän tavan vastaisuuden pohjalta. Markkinointia pidetään kuluttajasuojalaissa hyvän tavan vastaisena, jos se on selvästi ristiriidassa yleisesti hyväksyttyjen yhteiskunnallisten arvojen kanssa ja erityisesti jos siinä suhtaudutaan hyväksyvästi toimintaan, jossa vaarannetaan terveyttä, yleistä turvallisuutta tai ympäristöä ilman, että tällaisen toiminnan esittämiseen on markkinoitavaan hyödykkeeseen liittyvää asiallista perustetta. Markkinoinnin valvonnan jättäminen pelkästään kuluttajaviranomaisen vastuulle ei ole näkemyksemme mukaan riittävän tehokasta, vaan markkinointi olisi syytä kieltää erikseen myös ajoneuvolaissa. Esimerkiksi alkoholilaissa ja tupakkalaissa on erikseen kielletty näiden tuotteiden markkinointi terveydellisin perustein.

Ehdotamme voimaantulon aikaistamista päästömanipulaatioita koskevan lainsäädännön osalta viimeistään 1.6.2023. Esitetty lähes 1,5 vuoden voimaantuloaika on pitkä. Siirtymäaikana manipulaatioiden markkinointi todennäköisesti kasvaa ja muutostöitä aikaistetaan ajankohtaan, jolloin niitä ei vielä sanktioida. Tietojärjestelmämuutosten vaatima aika ei ole peruste lakimuutoksen voimaantulon siirtämiseen ensi vuodelle. Vaikka valvonta ei vielä tänä vuonna olisikaan täysipainoisesti mahdollista, manipulaatioita koskevan sanktioinnin on syytä astua voimaan mahdollisimman pikaisesti.

Ajoneuvojen käyttövoimamuutokset

Käyttövoimamuutokset eli konversiot ovat ajoneuvovalmistajille ja autokaupan ketjulle ongelmallisia useista eri syistä. Ne ovat omiaan nostamaan Suomen jo nykyisin iäkkään henkilöautokannan keskiikää pidentämällä vanhojen autojen taloudellista pitoikää. Ajoneuvo on suunniteltu tietylle

polttoainelaadulle ja autolle asetettavat tekniset vaatimukset – muun muassa pakokaasupäästövaatimukset – täyttyvät ainoastaan silloin, kun autossa käytetään polttoainetta, jolle auto on tyyppihyväksytty. Ajoneuvovalmistajien vastuu auton vaatimustenmukaisuudesta on pitkä. Ajoneuvoille on tulossa uusia vaatimuksia myös aiempaa laajemmista OBM-järjestelmistä (on-board emission monitoring system), joiden avulla voidaan varmistaa pakokaasujen jälkikäsittelylaitteiden toimivuus.

Euro 5/V tai sitä uudempien päästöluokkien konvertoitujen autojen säänneltyjen päästöjen vaatimustenmukaisuus olisi tarpeen varmistaa esimerkiksi ajoneuvolain 6 a § mukaisesti ETA-valtion tai Ahvenanmaan maakunnan hyväksyntäviranomaisen myöntämällä EU-tyyppihyväksyntätodistuksella, ETA-valtion tai E-sääntöä soveltavan valtion ilmoittaman tutkimuslaitoksen pätevyysaluettaan vastaava selvityksellä tai hyväksytyn asiantuntijan pätevyysaluettaan vastaavalla selvityksellä. Mikäli vaatimustenmukaisuutta ei voida varmistaa, konversiot tulisi lähipäästöjä ja OBM-järjestelmiä koskevien vastuukysymysten takia sallia ainoastaan autoille, jotka edustavat henkilö- ja pakettiautojen Euro 5 -luokkaa edeltäviä päästövaatimuksia ja raskaalla kalustolla Euro V -luokkaa edeltäviä päästövaatimuksia.

Auton valmistajan ja autojen jälleenmyyjän vastuu auton teknisestä toimivuudesta kattaa koko auton elinkaaren ottaen huomioon auton eri osien odotetun eliniän. On ilmeistä, että ajoneuvon alkuperäinen valmistaja tai auton jälleenmyyjä eivät voi taata auton päästöjen lainmukaisuutta tai auton polttoaineen syöttöjärjestelmän tai moottorin asianmukaista toimintaa, mikäli autoon on tehty käyttövoimamuutos. Vastuun konvertoidun auton teknisestä toimivuudesta, päästöistä ja turvallisuudesta tulee siirtyä konversiotyöstä vastaavalle yritykselle. Ikärajojen laajentaminen aiheuttaisi merkittäviä ongelmia uusien ja uudehkojen ajoneuvojen takuukysymyksissä. Konversiossa tehtävät muutokset mitätöivät autossa olevat takuut, sillä alkuperäinen valmistaja ei voi olla enää vastuussa auton toiminnasta ja kestävyydestä muutosten jälkeen. Konversiot aiheuttavat kuluttajansuojan kannalta ongelmallisia tilanteita, sillä auton omistaja kääntyy vikaantumistilanteissa jälleenmyyjän ja valmistajan puoleen, vaikka valmistajan vastuu autosta on katkennut, kun polttoaineen syöttöjärjestelmää ja moottoriohjausta on konversiossa muutettu. Käytetyn auton kaupassa ongelmat ovat huomattavia, sillä kaikissa tapauksissa ei ole selvillä, kuka vastaa käyttövoimamuunnoksen toteuttamisesta ja konversion aiheuttamista mahdollisista vaurioista. Konversion ajankohdasta ja tekijästä tulisi aina jäädä merkintä liikenneasioiden rekisteriin, jotta jälleenmyyjä ja auton seuraavat omistajat saisivat rekisteristä luotettavaa tietoa autoon tehdystä käyttövoimamuutoksesta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että Liikenne- ja viestintäviraston teettämien sähkö- ja etanolikonversioita koskevien selvitysten mukaan kuorma-autojen sähkökonversioiden tulisi olla ammattimaisesti tehtyjä, jotta ajoneuvon toiminnallinen turvallisuus ja kolariturvallisuus pysyvät hyväksyttävällä tasolla. VTT:n Traficomille laatiman selvityksen[2] mukaan etanoli- ja kaasukonversioiden laadussa ja vaikutuksissa säänneltyihin päästöihin on vaihtelua. Toimivaltaisen viranomaisen määräyksenantovaltuuksien tulisikin mahdollistaa toimintatapa, jossa konversioiden toteuttaminen voidaan rajata yksinomaan sellaisille toimijoille, jotka voivat ottaa vastuun auton teknisestä toimivuudesta, sillä auton alkuperäinen valmistaja tai sen valtuuttama huolto- ja jälleenmyyntiverkosto eivät voi vastata konvertoidun auton asianmukaisesta toiminnasta.

Konversioiden sijaan autokannan päästöjä tulee vähentää ensisijaisesti toimenpiteillä, jotka nopeuttavat autokannan kiertoa ja lisäävät vaihtoehtoisten polttoaineiden osuutta uusien autojen

[2]Etanoli- ja kaasukonversiosarjojen laajennuspotentiaalin selvitys, Traficomin tutkimuksia ja selvityksiä 5/2022 (VTT)

ensirekisteröinneissä. Tehokas keino saada edullisia vaihtoehtoisia käyttövoimia hyödyntäviä vaihtoautoja markkinoille on kohdistaa taloudellisia kannusteita erittäin vähäpäästöisten ja vaihtoehtoisia käyttövoimia hyödyntävien autojen hankintaan, jolloin autokantaan saadaan suhteellisen nopeasti 3–5-vuotiaita edullisia erittäin vähäpäästöisiä vaihtoautoja.

Käytettynä maahantuotujen autojen vaatimukset

Käytettynä maahantuodun ajoneuvon, joka ensirekisteröidään tai otetaan Suomessa muutoin ensimmäistä kertaa käyttöön, on ajoneuvolain 18 §:n mukaan täytettävä ne tekniset vaatimukset, jotka Suomessa olivat voimassa ajoneuvon ensimmäisen käyttöönoton ajankohtana tai tätä myöhemmin. Toisessa ETA-valtiossa rekisteröityyn EU- tai EY-tyyppihyväksyttyyn ajoneuvoon on kuitenkin ajoneuvolain 7§:n toisen momentin mukaisesti mahdollista soveltaa teknisiä vaatimuksia, joita ajoneuvoon on sovellettu sen valmistus- tai tuontimaassa, jos vaatimuksilla varmistetaan turvallisuuden ja ympäristöominaisuuksien taso, joka ei poikkea 7 §:n 1. momentissa tarkoitetusta tasosta vähäistä enempää. Lain muotoilu ”vähäistä enempää” edellyttää tarkentamista esimerkiksi Liikenne- ja viestintäviranomaisen antaman määräyksellä. Laissa esitetty muotoilu ilman määräyksellä tehtyä tarkentamista johtaa katsastusasemilla subjektiiviseen tulkintaan ja pahimmillaan tilanteeseen, jossa tulkinta on eri katsastajilla erilainen.

Harrasteajoneuvoluokan perustaminen

Ehdotamme selvitettäväksi, olisiko tarkoituksenmukaista perustaa erillinen harrasteajoneuvoluokka, joka kattaisi myös esimerkiksi satunnaisesti rata-ajossa kilpakäytössä olevat ajoneuvot. Harrasteajoneuvorekisteriin pääsemisen ehtona voisi olla esimerkiksi maksimissaan 3 000 kilometrin vuosittainen ajosuorite ja ajoneuvon yli 10 vuoden ikä. Uuden ajoneuvoluokan avulla vähän käytettävien harrasteautojen rakentelu voisi olla Traficomin rakennemuutosmääräyksessä määritellyllä tavalla vapaampaa, ja niihin voitaisiin sallia esimerkiksi ohjelmistomuutoksia tehon lisäämiseksi. Erillinen rekisteri näille autoille olisi tärkeää sen vuoksi, ettei muutoksia tehtäisi tavanomaisessa jatkuvassa käytössä oleviin autoihin. Harrasteajoneuvoluokka toimisi samalla siltana museoautojen luokkaan, mutta sen tarkoitus ja rajaukset olisivat erilaisia. Molemmilla ajoneuvoluokilla voitaisiin turvata autoharrastamisen jatkumista myös tulevaisuudessa uusien autojen teknisten vaatimusten tiukentuessa.

Ajonaikaiset kulutustiedot

Esityksen mukaisesti tietoa ajoneuvojen kulutuksesta kerättäisiin jatkossa katsastusasemilla määräaikaiskatsastuksen yhteydessä ja tiedot toimitettaisiin Liikenne- ja viestintävirastolle EU-laajuisen seurantavelvoitteen toteuttamiseksi. Ehdotettu menettelytapa on perusteltu, sillä määräaikaiskatsastus on luonteva taitepiste OBFCM-järjestelmien tuottaman kulutustiedon keräämiselle.

Konvertoidun auton kulutustiedot eivät vastaa alkuperäisen ajoneuvon kulutustietoja. Mikäli ajoneuvoon on tehty käyttövoimakonversio, sen tietoja ei tulisi raportoida niitä valmistajakohtaisessa monitoroinnissa alkuperäisen valmistajan tietoihin. Konvertoinnista tulisi jäädä liikenneasioiden rekisteriin merkintä, joka vapauttaa auton alkuperäisen valmistajan päästöjä ja teknistä toimivuutta koskevista vaatimuksista OBFCM-seurannassa.

Sähköinen vaatimustenmukaisuustodistus

Autojen ja niiden perävaunujen puiteasetuksen (EU/2018/858) 37 artiklan mukaisesti valmistajan on viimeistään 5.7.2026 lähtien asetettava ajoneuvon vaatimustenmukaisuustodistus kokonaisen ajoneuvon tyyppihyväksynnän myöntäneen hyväksyntäviranomaisen saataville sähköisessä muodossa. Samalla valmistaja vapautetaan velvollisuudesta toimittaa paperimuodossa esitetty vaatimustenmukaisuustodistus jokaisen ajoneuvon mukana, jos tieto toimitetaan sähköisessä muodossa. Sähköiseen vaatimustenmukaisuustodistukseen siirtyminen helpottaa huomattavasti ensirekisteröintiä ja on tärkeää, että ajoneuvolaissa on varauduttu sähköisen vaatimustenmukaisuustodistuksen käyttöönottoon ennakkoilmoittamisessa.

Kunnioittavasti

toimitusjohtaja Tero Kallio ja tekninen asiantuntija Markus Markkanen
Autotuojat ja -teollisuus ry

toimitusjohtaja Pekka Rissa
Autoalan Keskusliitto ry

liikenteen erityisasiantuntija Hanna Kalenoja
Autoalan Keskusliitto ry ja Autotuojat ja -teollisuus ry