

Lausunto

29.07.2022

Asia: VN/6348/2020-LVM-31

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ajoneuvolain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Autotuojat ja -teollisuus ry ja Autoalan Keskusliitto ry kiittävät mahdollisuudesta tutustua hallituksen esitykseen ajoneuvolain muuttamisesta. Esitämme lausuntonamme seuraavaa:

Päästömanipulaatiot

Pidämme erittäin tärkeänä lain päästömanipulaatioita koskevaa muutosehdotusta. Nykyisin uusien ajoneuvojen haitallisten päästöjen tasoa säädellään tarkasti, mutta käyttöönoton jälkeen päästötason kohdistuva valvonta on vähäistä.

Esitämme tarkennusta päästömanipulaatioiden määritelmään, jolloin ei jää tulkinnanvaraa siitä, mitkä pakokaasupäästöjä koskevat vaatimukset tulee täyttää. Esimerkiksi katsastuksessa tehtävä käytönaikaisten päästöjen mittaus ei riitä tarkkuudeltaan päästötason osoittamiseen. Lisäksi määritelmässä on tärkeää eritellä myös ohjelmistomuutokset. Ehdotamme määritelmään seuraavaa muotoilua:

”32 a) päästömanipulaatiolla pakokaasupäästöjen jälkikäsitteilyjärjestelmän tai moottorinohjausjärjestelmän tai sen ohjelmiston tarkoituksellista muuttamista siten, että ajoneuvo ei enää täytä ympäristöominaisuuksiltaan pakokaasupäästöjä koskevia vaatimuksia sen ensimmäisen käyttöönoton ajankohtana tai tätä myöhemmin.”

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 rakennemuutosmääräys antaa vapauksia autojen rakennemuutoksiin tiettyjä ikärajoja vanhemmille autoille. Raskaan kaluston osalta sääntely tulisi pitää rajaavana myös rakennemuutosmääräyksen osalta, eikä päästöihin vaikuttavia fyysisiä muutoksia tai ohjelmistomuutoksia tulisi sallia lainkaan. Ohjelmistomuutoksista poikkeuksena olisivat auton alkuperäisen valmistajan autoon tekemät päivitykset. Perusteluna tähän on se, että raskasta kalustoa käytetään pääasiassa elinkeinotoiminnan harjoittamiseen, jolloin päästömanipulaatioilla voidaan saavuttaa laitonta kilpailuetua. Mikäli tietyn ikäisten autojen käyttö olisi sallittua manipuloituna, tämä toisi ei-toivotun kannusteen vanhemmalla ja suuripäästöisemmällä ajoneuvolla ajamiseen.

Henkilö- ja pakettiautoille esitämme linjausta, jossa lain ja rakennemuutosmääräyksen kautta ei jatkossa sallittaisi lainkaan 1) pakokaasujen jälkikäsittelylaitteiden muutoksia tyyppihyväksymättömiin ja 2) pakokaasujen jälkikäsittelylaitteiden poistoa. Ohjelmistomuutoksia voitaisiin sallia vanhempiin autoihin tietyin rajoittein auton harrastelu- ja rakennusperustein. Esitämme ensisijaisena muutoksena erillisen harrasteajoneuvoluokan perustamista (tarkemmin kappaleessa harrasteajoneuvoluokan perustaminen). Toisena vaihtoehtona esitämme nykytilan säilyttämistä rakennemuutosmääräyksen osalta, eli moottoriohjelmiston muutoksien sallimista ennen 1.9.2009 ensirekisteröidyillä autoilla. Jatkossakin kaikille autoille tulee sallia autonvalmistajan omat moottoriohjelmistojen päivitykset, koska näiden osalta voidaan varmistua siitä, etteivät ne nosta auton päästötasoa.

Kannatamme 6 a § 2 momentin esitystä, joka lisää yritysten vastuuta ajoneuvolle tehtävissä muutoksissa. Asiassa olisi hyvä edellyttää dokumentointivelvollisuutta tehdyistä muutoksista ja niiden vaikutuksista, jolloin myös Traficom ja poliisin on helppoa tehdä toimintaan liittyviä tarkastuksia.

Esitämme lisäksi, että 189 §:n perusteluosioon lisättäisiin myös moottoreiden ohjausjärjestelmien ohjelmistot, sillä koko auton moottorin ohjausjärjestelmää ei välttämättä muuteta, vaan järjestelmään tehdään pelkästään päästömanipulaation aiheuttava päivitys. Ehdotamme perusteluihin seuraavaa muotoilua:

”... talouden toimija ei saa myydä tai asentaa liikenteessä käytettävään ajoneuvoon sellaista pakokaasupäästöjen jälkikäsittelyjärjestelmää, moottorin ohjausjärjestelmää tai sen ohjelmistoa, jonka seurauksena ajoneuvo ei enää täytä vaatimuksia ...”

Päästömanipulaatioiden markkinointi

Päästömanipulaatioon liittyvän palvelun markkinoinnin tulisi olla kiellettyä. Vaikkakin tällaisen laitteen hallussapito tai myynti sinällään ei ole laitonta, niiden käyttöön liittyvien palveluiden ja laitteiden myynnin markkinointi on perusteltua kieltää.

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 hyväksytyjen yhteiskunnallisten arvojen kanssa ja erityisesti jos 3) 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 riittävän tehokasta, vaan markkinointi olisi syytä kieltää ajoneuvolaissa erikseen. Esimerkiksi alkoholilaissa ja tupakkalaissa on erikseen kielletty näiden tuotteiden markkinointi terveydellisin perustein.

Moottorinhjauksen ohjelmistokoodilla on suora merkitys auton kaikkeen toimintaan ja myös pakokaasupäästöihin. Oikeanlaisen ohjelmiston yhtä lopputulosta eli päästöjä koskevat tiukat tyyppihyväksyntävaatimukset. Täten voidaan katsoa, että myös ohjelmistoon ja sen koodiin kohdistuu välillisesti tyyppihyväksyntävaatimuksia tai ainakin ohjelmisto on ratkaisevassa osassa tyyppihyväksyntävaatimusten täyttämässä. Vastaavia muutoksia voidaan perustelluista syistä toteuttaa esimerkiksi kilpa-autoihin, mutta näiden muutosten volyymi on kuitenkin hyvin pieni. Tämän vuoksi markkinointia ei juurikaan kohdisteta kilpa-autoihin myöskään nykytilassa ja alalla olevat toimijat ovat kilpa-autoja rakentavien tahojen yleisessä tiedossa.

Ajoneuvojen käyttövoimamuutokset

Näkemyksemme mukaan käyttövoimamuutokset eli konversiot ovat ongelmallisia useista eri syistä. Ne nostavat jo ennestään Suomen muuhun Eurooppaan verrattuna iäkkään henkilöautokannan keski-ikä. Ajoneuvo on suunniteltu tietyille tarkkaan määritetyille polttoaineella ja autolle asetettaville vaatimukset – muun muassa pakokaasupäästövaatimukset – täytyvät vain autolle soveltuvaa polttoainetta käytettäessä. Jälkikäteen autoon tehtävät käyttövoimamuutokset lisäävät tyypillisesti auton lähipäästöjen määrää, sillä koko järjestelmän toimivuutta ei voida tarkistaa vastaavalla tavalla kuin uuden auton tyyppihyväksynnässä. Esimerkiksi etanolikäyttöiseksi konvertoiduissa autoissa kylmäkäynnistyksen polttoaineenkulutus ja terveydelle haitalliset lähipäästöt (hiilivedyt, hiilimonoksidi, asetaldehydi ja formaldehydi) ovat selvästi bensiiniautoa korkeammat ennen moottorin ja pakokaasuja puhdistavien laitteistojen lämpenemistä. Tämä voi vaatia erityisesti talviolosuhteissa pitkänkin ajomatkan. Euro 5/V ja Euro 6/VI -luokissa sekä valmisteilla olevassa Euro 7/VII -luokassa päästövaatimukset edellyttävät monimutkaisia pakokaasujen jälkikäsitteilyjärjestelmiä ja esimerkiksi polttoaineen suorasuihkutussuuttimia, jolloin ajoneuvot eivät välttämättä sellaisenaan sovellu käyttövoimamuutokseen ja auto ei täytä enää sille asetettuja alkuperäisiä päästövaatimuksia. Konversio tulisi lähipäästöjen kasvun takia sallia ainoastaan autoille, jotka edustavat henkilö- ja pakettiautojen Euro 5 -luokkaa edeltäviä päästövaatimuksia ja raskaalla kalustolla Euro V -luokkaa edeltäviä päästövaatimuksia.

Konvertoiduille autolle ei tehdä ja siltä ei edellytetä vastaavia päästötestejä kuin tyyppihyväksynnässä. Konversioiden laajentaminen koskemaan kaiken ikäisiä ajoneuvoja eri

ajoneuvoluokissa avaisi käytännössä mahdollisuuden ohjelmistopohjaisiin päästömanipulaatioihin, mikäli ne tehdään konversion yhteydessä.

Konversioissa on tärkeää huomioida, ettei niiden suorittaminen ole usein taloudellisesta näkökulmasta kannattavaa. Erityisesti laajemmat sähkö- tai kaasukonversiot ovat kalliita toteuttaa ja voivat lisäksi heikentää auton käyttöominaisuuksia esimerkiksi tavaratilaa ja toimintamatkaa pienentäen. Konversio ei myöskään lisää merkittävästi auton jälleenmyyntiarvoa. Esimerkiksi käytetyn raskaan kuorma-auton sähkökonversio maksaa arviolta 100 000 euroa. Sähkökäyttöinen raskas kuorma-auto maksaa uutena noin 150 000–250 000 euroa uutta dieselkuorma-autoa enemmän. Konversio ei kuitenkaan lisää auton käyttöikää tuotantokäytössä merkittävästi auton muun kuluneisuuden vuoksi. Tämän vuoksi konversioiden taloudellinen tuki ei ole tehokas tapa pienentää liikenteen päästöjä, varsinkaan ammattiliikenteessä, joiden ajosuoritteet ovat suuria.

Tieliikenteessä käytettävien autojen valmistuksen ja kaupan kannattavuus perustuvat suuriin tuotantomääriin. Kovan kilpailun, huomattavien tuotekehitysinvestointien ja suurten volyymien vuoksi autojen valmistuksesta saatava kate on matala. Täten yksittäisten ajoneuvojen muuntaminen toiseen käyttövoimaan ei pääsääntöisesti ole taloudellisesti kannattavaa liiketoimintaa lukuun ottamatta lyhytaikaista käyttövoimamurroksen alkuvaihetta. Konversiomarkkina voi toimia markkinaehtoisesti myös esimerkiksi hyvin erikoistuneissa ajoneuvoissa, joita joudutaan muokkaamaan tiettyä rajattua käyttötarkoitusta varten (esimerkiksi työkoneet, kaivoslaitteet ja satama-ajoneuvot).

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 kestävydestä muutosten jälkeen. Uudehkojen autojen konversiot lisääisivät kuluttajariitojen määrää ja vähentäisivät asiakastytyväisyyttä, ja vastuu esimerkiksi auton moottorin ja polttoaineen syöttöjärjestelmän toiminnasta on muutoksen jälkeen konversion tekijällä.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että ajoneuvoihin tehtävien konversioiden turvallisuus- ja ympäristövaikutuksia tulisi seurata ja että Liikenne- ja viestintävirastossa on parhaillaan tekeillä aihetta koskeva tutkimus. Ratkaisu konversioiden laajentamisesta eri-ikäisiin autoihin tulisi tehdä vasta, kun on tarkemmin tiedossa, miten konversiot vaikuttavat auton lähipäästöihin ja liikenneturvallisuuteen. Esitämme konversioille asetetun ikärajan säilyttämistä nykyisellään tai sen nostoa enintään 12 vuoteen, jolloin pisimmät ajoneuvotakuut sekä esimerkiksi hybridien sähköisessä voimalinjassa olevat muuta autoa pidemmät takuut ja valmistajan vastuut ovat päättyneet.

Konversioista ei voida muodostaa yksinomaista reittiä kaasu- ja etanolikäyttöisten ajoneuvojen määrän lisäämiseksi autokannassa, vaan pääasiallinen reitti tulisi olla näiden käyttövoimien osuuden kasvattaminen uusien autojen ensirekisteröinneissä. Konversioiden sijaan autokannan päästöjä tulisi ensisijaisesti vähentää toimenpiteillä, jotka nopeuttavat autokannan kiertoa ja lisäävät

vaihtoehtoisten polttoaineiden osuutta uusien autojen ensirekisteröinneissä. Tehokas keino saada edullisia vaihtoehtoisia käyttövoimia hyödyntäviä vaihtoautoja markkinoille on kohdistaa kannusteita erittäin vähäpäästöisten ja vaihtoehtoisia käyttövoimia hyödyntävien autojen hankintaan, jolloin autokantaan saadaan suhteellisen nopeasti 3–5-vuotiaita edullisia erittäin vähäpäästöisiä vaihtoautoja. Biopolttoaineiden käyttöä tulisi edistää EU-tasolla tehtävän vaikuttamisen kautta, jolloin esimerkiksi kaasu-, etanoli- ja uusiutuvaa dieselpolttoainetta käyttäviä ajoneuvoja olisi mahdollista myydä myös tulevaisuudessa. Tällä hetkellä suurin osa ajoneuvovalmistajien tuotekehitysinvestoinneista kohdistuu sähköisiin voimalinjoihin EU:n ajoneuvovalmistajakohtaisten hiilidioksidipäästöjä koskevien sitovien tavoitearvojen vuoksi.

Valmistajan vastuu yksittäishyväksynnässä

Kannatamme esitettyä muotoilua valmistajien vastuun oikeanlaisen kohdistumisessa. Erityisesti monivaiheisia autoja rakennettaessa jokaisen valmistajan tulee olla vastuussa omien muutostensa osuudesta. Ajoneuvolain 80 §:ään esitetyt muutokset tarkentavat valmistajan vastuuta ajoneuvon hyväksynnässä ja käytönaikaisesta vaatimustenmukaisuudesta. On tärkeää, että kunkin vaiheen valmistaja vastaa siitä, että ajoneuvo on kyseisen valmistusvaiheen osalta valmistettu edellisten valmistusvaiheiden valmistajien ohjeiden mukaisesti. Seuraavan vaiheen valmistajan velvoitteita on lisäksi laajennettu edellisten valmistusvaiheiden osalta sellaisten järjestelmien, komponenttien, erillisten teknisten yksiköiden, osien ja varusteiden vaatimustenmukaisuudesta, joihin seuraavan vaiheen valmistajan toimenpiteet vaikuttavat. Tämä on tärkeä laajennus, sillä ajoneuvon alkuperäisellä valmistajalla ei ole yleensä tiedossa, mitä muutoksia ajoneuvon tullaan tekemään. On perusteltua, että laissa määritellään selvästi eri vaiheen valmistajien vastuu ajoneuvon turvallisuudesta ja vaatimustenmukaisuudesta.

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-tyyppihyväksytyyn ajoneuvon on kuitenkin ajoneuvolain 7§:n toisen momentin mukaisesti mahdollista soveltaa teknisiä vaatimuksia, joita ajoneuvon on sovellettu sen valmistus- tai tuontimaassa, jos vaatimuksilla varmistetaan turvallisuuden ja ympäristöominaisuuksien taso, joka ei poikkea 7 §:n 1. momentissa tarkoitettua tasosta vähäistä enempää. Lain muotoilu ”vähäistä enempää” edellyttäisi tarkentamista, sillä se saattaa johtaa subjektiiviseen tulkintaan eroavaisuuksista ja poikkeavuuden mittakaavaa on käytännössä haastavaa arvioida.

Harrasteajoneuvoluokan perustaminen

Ehdotamme erillisen harrasteajoneuvoluokan perustamista. Uuden ajoneuvoluokan avulla vähän käytettävien harrasteautojen rakentelu voisi olla Traficomien 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.

Harrasteajoneuvorekisteriin pääsemisen ehtona voisi olla esimerkiksi maksimissaan 3 000 kilometrin vuosittainen ajosuorite ja ajoneuvon yli 10 vuoden ikä.

Traficomien oikeus vaatia luvanvaraisesti kirjoitettuja dokumentteja katsastuksessa kaasu- ja sähköautoista

Ehdotamme, että Traficomilla olisi oikeus vaatia esimerkiksi kaasu- ja sähköautoja koskevia dokumentteja katsastusta varten luvanvaraisista korjaamoista.

Esimerkiksi kaasukäyttöisten ajoneuvojen kaasusäiliöitä ja kaasuputkistoja ei tällä hetkellä tarkasteta ajoneuvokäytössä laisinkaan, mikäli säiliöt ja putkistot sijaitsevat auton rakenteiden sisäpuolella. Tämä aiheuttaa turvallisuusriskejä, sillä kaasusäiliöillä on rajallinen ja valmistajan ennalta määrittämä käyttöikä. Tällä hetkellä tieliikenteessä voi olla käytössä ajoneuvo, jonka kaasusäiliöt ovat vanhentuneet valmistajan näkemyksen mukaan jo vuosia sitten, eikä näiden turvallisuutta tarkisteta kenenkään toimesta.

Muissa käyttökohteissa kuin ajoneuvokäytössä kaasusäiliöt tulee tarkistaa säännöllisesti. Myös osa pelkistä painelaitteista ja -säiliöistä tarkistetaan säännöllisesti, vaikka nämä eivät edes sisällä palavia kaasuja. Lisäksi ajoneuvokäytön aiheuttamien lämpötilamuutosten, kiihtyvyyksien ja värinöiden voidaan olettaa aiheuttavan säiliöille enemmän kulumista pysyvään kiinteään asennukseen verrattuna.

Ehdotamme, kuten lausunnossamme katsastuksen määräysperusteluista, että ajoneuvojen kaasusäiliöt ja -putkistot tulee tarkistaa autonvalmistajan edellyttämällä tavalla ja viimeistään niiden käyttöänsä loputtua 24 kuukauden välein (E-säännön vaatimus). Tarkastuksesta tulisi ottaa todistus mukaan katsastukseen. Todistuksia saisivat kirjoittaa vain tähän soveltuvat yritykset, ja liitteenä tulisi olla dokumentaatio tarkastuksesta, valokuva autosta sekä valokuva kaasusäiliöistä.

Vastaavien todistusten pyytämiseksi annettaisiin ajoneuvolaissa oikeus Traficomille. Todistuksia voitaisiin käyttää tulevaisuudessa esimerkiksi kolarissa tai kiinniajon seurauksena vaurioituneiden sähköautojen katsastuksen yhteydessä. Esimerkiksi akkuvauriota epäiltäessä oikeanlaisen tutkimuksen suorittaminen olisi tärkeää auton turvallisen käytön jatkamiseksi.

Tällä hetkellä katsastuksessa suoritettavat ajovoima-akkujen tarkastusmenetelmät ovat rajallisia ja pääasiassa silmämääräisiä. Tulevaisuudessa puutteet vaurioituneiden akkujen tai voimalinjan vaurioiden tunnistamisessa sekä valvonnassa aiheuttavat turvallisuusriskejä. Riski kasvaa erityisesti ajoneuvon elinkaaren loppupuolella, jolloin myöskään auton omistajalla ei ole intressejä tehdä autoon kalliimpia huolto- ja korjaustoimenpiteitä.

Jatkossa olisi tarpeen muodostaa Liikenne- ja viestintävirasto Traficomiin asiantuntijarekisteri eri käyttövoimia käyttävien ajoneuvojen erityisominaisuuksiin perehtyneistä hyväksytyistä asiantuntijoista. Hyväksytyn asiantuntijan pätevyys tulisi todeta käytännön kokeella ja teoriakokeella.

Ajonaikaiset kulutustiedot

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

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 jo varauduttu sähköisen vaatimustenmukaisuustodistuksen käyttöönottoon ennakoilmoittamisessa.

Katsastustoimintaa koskevat muutokset

Yhdymme katsastustoimintaa koskevissa muutosesityksissä Yksityisten katsastustoimipaikkojen liitto ry:n ja A Katsastus Oy:n lausunnoissa esille nostettuihin tarkennusesityksiin.

Kunnioittavasti

Tero Kallio

Pekka Rissa

Toimitusjohtaja

Toimitusjohtaja

Autotuojat ja -teollisuus ry

Autoalan Keskusliitto ry

Kalenoja Hanna

Autotuojat ja -teollisuus ry ja Autoalan Keskusliitto ry