Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta 15.3.2022

Asia: HE 27/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastolaiksi

Lausunto liikenteen näkökulmista ilmastolain uudistuksessa

Professori Heikki Liimatainen, Liikenteen tutkimuskeskus Verne, Tampereen yliopisto

Kiitän valiokuntaa mahdollisuudesta esittää lausuntoni ilmastolain uudistuksesta.

Ilmastolain tavoitteet

Ilmastolain uudistuksen tavoitteena ovat 1) lain ohjausvaikutuksen vahvistaminen siten, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuden viimeistään vuonna 2035, 2) ilmastopolitiikan vakauden ja ennakoitavuuden lisääminen, 3) ilmastolain ihmisoikeusnäkökulman vahvistaminen ja ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden, ja siten myös ilmastotoimien hyväksyttävyyden, edistäminen, sekä 4) ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen toimien suunnittelun lähentäminen.

Ilmastolain uudistuksen tavoitteet ovat kannatettavia ja tarpeellisia ja edistävät tavoiteltujen päästövähennysten saavuttamista sekä hillinnän ja sopeutumisen suunnittelua.

Päästövähennystavoitteet liikenteen näkökulmasta

Ilmastolaissa määritellään taakanjako- ja päästökauppasektorien yhteiseksi päästövähennystavoitteeksi vähintään 60 % vuoteen 2030 mennessä, vähintään 80 % vähintään 2040 mennessä ja vähintään 90 % vuoteen 2050 mennessä. Liikenteen osalta tavoitteet tarkoittavat VTT:n vaikutusarvion mukaan noin 6 Mt päästötasoa vuonna 2030, 3-4 Mt vuonna 2030, 1-2 Mt vuonna 2040 ja päästötöntä liikennettä 2045 eteenpäin. Kuten VTT:n vaikutusarviossa todetaan, vähennyksiä on vaikea saavuttaa ajoneuvokannan uudistumiseen liittyvien hitaustekijöiden vuoksi. Vaikka autokannan uudistuminen nopeutuisi merkittävästi nykyisestä noin 150 000 uuteen autoon vuodessa vuonna 2030, vuonna 2022 ensirekisteröitävistä autoista lähes kaikki ovat liikenteessä vielä vuonna 2030, noin 80 % vuonna 2035, noin 50 % vuonna 2040, noin 25 % vuonna 2045 ja noin 10 % vuonna 2050. Vuoden 2035 henkilöautosuoritteesta noin 25 % ajetaan henkilöautoilla, jotka ovat jo nyt autokannassamme. Pelkästään jo nyt käytössä olevien autojen päästöt ovat 1-1,5 Mt, eli noin kolmannes liikenteen enimmäispäästöistä vuonna 2035. Koska kuorma-autojen päästöjen ennakoidaan olevan vähintään 2 Mt, linja- ja pakettiautojen päästöjen noin 0,5 Mt ja vesiliikenteen myös noin 0,5 Mt vuonna 2035, ei vuosina 2022-2035 rekisteröitävien henkilöautojen käyttöön jää lainkaan päästöjä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jo nyt on selvää, että 1) muiden kuin täyssähköhenkilöautojen myynti on saatava loppumaan mahdollisimman pian ja 2) uusiutuvien polttoaineiden sekoitevelvoitetta liikenteessä tulee nostaa vähintään 5 % vuodessa vuosina 2030-2044, jotta saavutetaan ilmastolaissa asetetut päästövähennykset liikenteen osalta.

Liikenteen päästötoimien kustannukset, verotus ja toimien hyväksyttävyys

Toimimattomuudella, eli mikäli ilmastotoimia ei tehdä, on pidemmällä aikavälillä merkittäviä kustannuksia. Jokainen uusi rekisteröitävä polttomoottoriauto nostaa päästövähennysten kustannuksia pitkällä aikavälillä, koska ne lisäävät painetta uusiutuvien polttoaineiden sekoitevelvoitteen entistä nopeammalle kasvattamiselle ja samaan aikaan lentoliikenteessä esitetään EU:n 55-valmiuspaketissa merkittävää uusiutuvan polttoaineen sekoitevelvoitetta, mikä kasvattaa runsaasti uusiutuvien polttoaineiden kysyntää ja nostaa hintaa. Lisäksi bensiinin korvaamiseksi henkilöautoissa tarvitaan synteettistä polttoainetta, jonka kustannukset ovat lähtökohtaisesti paljon korkeammat, kuin nykyisten

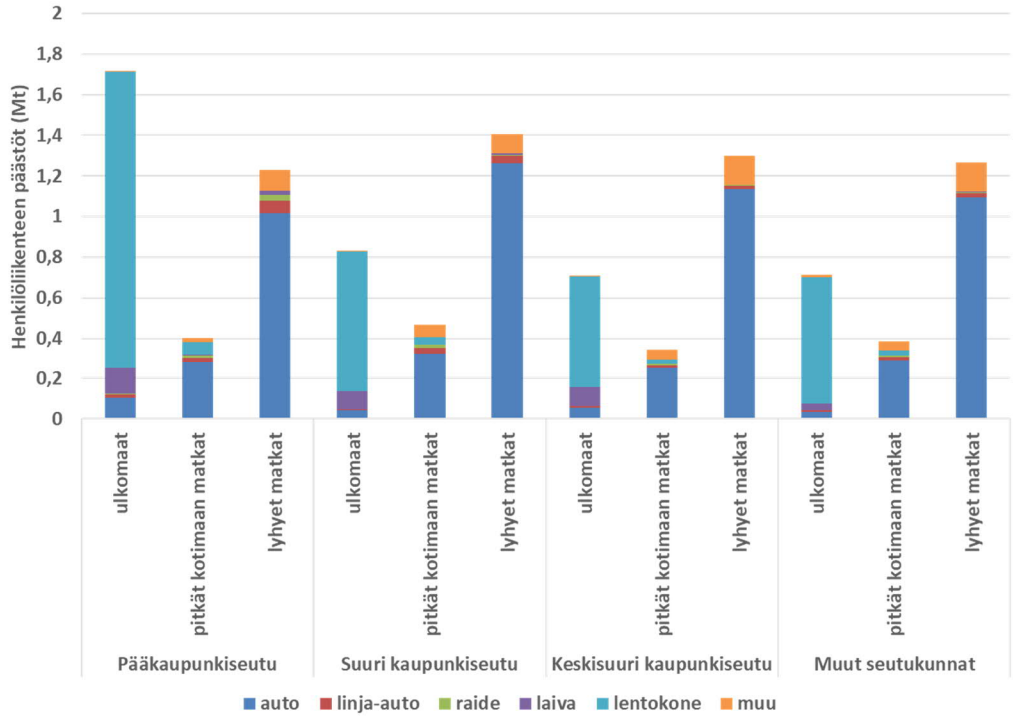
jätepohjaisten uusiutuvien polttoaineiden. Näin ollen polttomoottoriauton käyttöä jatkamaan joutuvien liikkumiskustannukset nousevat merkittävästi.

Samaan aikaan liikenteen verokertymä pienenee merkittävästi sähköautojen myötä ja liikenteen veroista yhä suurempi osa kerätään pienituloisilta, joilla ei ole mahdollisuutta investoida sähköautoon. Polttomoottoriautoilun kustannusten nousu ja liikenteen verorasituksen painottuminen polttomoottoriautoihin vaikuttavat todennäköisesti hyvin merkittävästi negatiivisesti ilmastotoimien koettuun oikeudenmukaisuuteen ja hyväksyttävyyteen. Näin ollen liikenteen verotus tulee muuttaa energiaverotuksesta suoriteperustaiseksi mahdollisimman pian. Suoriteperustainen verotus myös mahdollistaa verotuksen porrastuksen henkilön asuinalueen joukkoliikennetarjonnan perusteella, millä voidaan keventää verorasitusta harvaan asutuilla seuduilla, joilla ei ole mahdollisuutta joukkoliikenteen käyttöön.

Joukkoliikenteen palvelutasoa tulee myös nostaa erittäin merkittävästi mahdollisimman pian. Joukkoliikenteen palvelutason parantaminen on tutkimusten mukaan hyväksyttävin liikenteen päästövähennystoimista ja edistää samanaikaisesti sekä liikenneköyhyyden torjuntaa että päästövähennystavoitteiden saavuttamista. Palvelutason nostaminen edellyttää valtion rahoituksen nostoa yhteistyössä joukkoliikenteen toimivaltaisten viranomaisten eli käytännössä maakuntien ja kuntien kanssa.

Maakuntien ja kuntien rooli ilmastotoimissa

Valtakunnallisen henkilöliikennetutkimuksen 2016 datan perusteella (Kuva 1) henkilöliikenteen hiilidioksidipäästöistä (6,8 Mt) noin neljännes (1,6 Mt) aiheutuu yli 100 kilometrin pituisista matkoista ja kolme neljäsosaa (5,2 Mt) tätä lyhyemmistä, lähinnä oman asuinseutukunnan sisäisistä matkoista.



Kuva 1. Henkilöliikenteen päästöjen jakaumat matkatyypeittäin ja kulkutavoittain vastaajan asuinseutukunnan mukaan (Liimatainen HLT 2016 datan pohjalta)

Koska valtaosa liikenteen päästöistä aiheutuu lyhyistä matkoista, maakuntien ja kuntien ilmastotoimilla on ratkaiseva merkitys liikenteen päästöjen vähentämisessä. Tämän vuoksi ilmastolain tulisi velvoittaa myös maakuntien ja kuntien viranomaisia. Ilmastolain mukaan lakia sovelletaan valtion viranomaisten tehtäviin, joiden on edistettävä toiminnassaan lain mukaisten tavoitteiden ja suunnitelmien toteutumista. 5 § tulisi muuttaa muotoon ”valtion, maakuntien ja kuntien viranomaisten” ja 8 §:n osalta tulisi lisätä huomioon otettavaksi myös maakuntien ja kuntien ilmastosuunnitelmat.

Lisäksi 8 §:stä tulisi poistaa muotoilu ”tarvittavilta osin” puhuttaessa suunnitelmien yhteensovittamisesta energia- ja liikennepolitiikan suunnittelun kanssa. Esimerkiksi valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa tärkeimmäksi tavoitteeksi oli nostettu kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen, mutta vaikutusten arvioinnissa todettiin, että liikennejärjestelmäsuunnitelmalla ei ole juuri lainkaan vaikutusta päästöihin. Liikenneinfrastruktuuri on pitkällä aikavälillä erittäin merkittävä päästöjen ohjaaja, joten valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman ja ilmastosuunnitelmien tulee olla kiinteästi yhteensovitettuja.

Kulutusperäiset päästöt ja lentoliikenne

Ilmastolaki rajoittuu taakanjakosektorin myötä Suomen sisäisen liikenteen päästöihin ja kansainvälinen lentoliikenne rajataan EU:n päästökaupan piiriin kuuluvana ilmastolain ulkopuolelle. Kuvan 1 perusteella nähdään, että ulkomaan henkilöliikenteen päästöt ovat noin 4 Mt, josta ulkomaan lentojen päästöt noin 3,3 Mt, eli samaa suuruusluokkaa kuin Suomen sisäisen kuorma-autoliikenteen päästöt. Suomen satamiin liittyvän meriliikenteen päästöjen on puolestaan arvioitu olevan samaa suuruusluokkaa Suomen sisäisen henkilöautoliikenteen päästöjen kanssa. Koska ulkomaan liikenteen päästöt ovat näin merkittävät, tulisi ne ottaa ilmastolain piiriin, joidenkin muiden maiden, kuten Iso-Britannian esimerkin mukaisesti. Käytännössä tämä voitaisiin toteuttaa laajemman kulutusperusteisten päästöjen nostamisella ilmastolakiin ottamalla huomioon

- 8 §:ssä kulutusperäisistä päästöistä tuotetut tiedot
- 9 §:ssä arvio kulutusperäisten päästöjen pitkän aikavälin kehitysnäkymistä
- 11 §:ssä tiedot kulutusperäisten päästöjen kehityksestä ja arvio päästöjen kehityksestä nykyisten ja uusien toimien perusteella