Suomen ympäristökeskus
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

Syke 30.9.2024 SYKE/2024/1790

Eduskunnan Liikenne- ja viestintävaliokunta Julkinen

Viite: Liikenne- ja viestintävaliokunta keskiviikko 02.10.2024 klo 11.15 / K 16/2024 vp / Asiantuntijapyyntö

Asia: **K 16/2024 vp Valtioneuvoston ilmastovuosikertomus 2024**

Suomen ympäristökeskuksen kirjallinen asiantuntijalausunto

Suomen ympäristökeskus kiittää mahdollisuudesta lausua liikenne- ja viestintävaliokunnalle ilmastovuosikertomuksesta 2024. Ilmastovuosikertomus raportoi ilmastolain mukaisesti vuosittain tiedot päästökehityksestä, keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman (KAISUn) ja maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toteutumisesta sekä etenemisestä kohti asetettuja päästövähennystavoitteita. Ilmastovuosikertomuksen keskeisenä tehtävänä on tarkastella yleistä kasvihuonekaasujen päästökehitystä ja suunniteltujen toimien riittävyyttä asetettujen kansallisten ja EU-tason tavoitteiden saavuttamiseksi. Suunniteltujen toimien riittävyyden varmistamiseksi tämä asiantuntijalausunto kommentoi vuoden 2024 ilmastovuosikertomusta ja ilmastotavoitteiden toteutumista myös pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjausten näkökulmasta. Lausunto käsittelee erityisesti liikennesektorin tulevaisuusnäkymiä päästövähennystavoitteiden saavuttamisen suhteen sekä hahmottelee ilmastovuosikertomuksen mahdollisia kehityssuuntia.

Liikenteen päästötavoitteista ja niiden saavuttamisesta

Liikenteen ilmastopäästöjen vähentäminen ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi on välttämätöntä. EU-velvoitetaso edellyttää taakanjakosektorin päästöjen vähentämistä 50 %:lla vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasosta. Hiilinielujen romahtaminen maankäyttösektorilla lisää painetta voimakkaampiin päästövähennyksiin taakanjakosektorilla. KAISUssa oletettiin, että Suomi ylittää maankäyttösektorin tavoitteensa ja pystyy siten siirtämään 4,5 miljoonan hiilidioksidiekvivalenttitonnin (Mt CO_2-ekv) maankäyttösektorin jouston taakanjakosektorin päästöjen vähentämiseksi vuosina 2021–2030. Nykyisessä tilanteessa näin ei kuitenkaan ole tapahtumassa. ***Päästövähennysvajeen myötä on syytä varautua siihen, että liikenteen päästöjä on tarpeen vähentää voimakkaammin kuin KAISUssa arvioitiin.***

Liikenteen päästöt ovat laskeneet vain vähän (0,4 Mt CO_2-ekv) vuodesta 2022, huolimatta kuorma-autoliikenteen suoritteiden laskusta ja biopolttoaineiden osuuden lievästä kasvusta vuonna 2023. ***Liikennesektorin huolestuttava päästökehitysnäkymä vuoteen 2030 on hyvin tiivistetty ilmastovuosikertomuksen sivulla 53.***

Kuten ilmastovuosikertomuksessa alleviivataan, pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on useita kirjauksia, joilla olisi toteutuessaan negatiivinen vaikutus liikenteen päästökehitykseen ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen, liittyen mm. uusiutuvien polttoaineiden

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: mailto:kirjaamo.syke@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **http://www.syke.fi/**

jakeluvelvoitteeseen. Jakeluvelvoitteen nosto oli merkittävin yksittäisistä fossiilittoman liikenteen tiekartassa listatuista liikennesektorin toimenpiteistä. Jakeluvelvoitteen muokkaus hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti tuo arvion mukaan lähes 4,6 Mt CO_2-ekv lisää päästöjä aikavälillä 2024–2027 nykyiseen jakeluvelvoitteeseen verrattuna. ***Tämä on merkittävä heikennys liikenteen lähivuosien päästökehityksessä ja johtaa selvään poikkeamaan KAISUssa ennakoidusta kehityksestä.*** PEIKKO-skenaarion arvio liikenteen tulevasta päästökehityksestä onkin todennäköisesti liian optimistinen, sillä se ei huomioi kaavailtuja muutoksia jakeluvelvoitteessa.

Ajoneuvokannan uusiutuminen on rakenteellisesti hidasta: vuosittain myytyjen uusien ja käytettynä maahantuotujen henkilöautojen osuus koko autokannasta on vain n. 5 %. Siksi nykyinen ajoneuvokanta määrittääkin suurilta osin tulevien vuosien päästötason sähköistymisen kiihtymisestä huolimatta. Vaihtoehtoisilla käyttövoimilla toimivia ajoneuvoja on nykyisin vain n. 8,5 % henkilöautokannasta. Sekä KAISUssa että PEIKKO-skenaariossa ajoneuvokannan sähköistyminen näyttelee keskeistä roolia liikenteen päästötavoitteiden saavuttamisessa. ***Kuten vuosikertomuksessa todetaankin, on olemassa riskejä liittyen sähköautojen myynnin toivottuun kehitysuraan.*** Sähköistymisen tapaan myös ajoneuvojen energiatehokkuuden kehittyminen on riippuvainen ajoneuvokannan uusiutumistahdista, joka voi olla PEIKKO-skenaarion arvioita hitaampi.

Edellä mainituista syistä (ajoneuvokannan uudistumisen ja sähköistymiskehityksen viiveet) ajosuoritteiden ja siten polttoaineenkulutuksen kehityksellä sekä uusiutuvien polttoaineiden osuuksilla on suuri vaikutus lähivuosien päästökehitykseen. Nykykontekstissa, jossa tulevaa jakeluvelvoitetta ollaan muokkaamassa, ajosuoritteiden vaikutus liikenteen päästöihin korostuu edelleen. Yksi KAISUn kuvaaman kehityskulun vahvimmista oletuksista oli, ettei henkilöautojen ajosuorite enää kasvaisi 2020-luvulla. Henkilöautojen suoritteet ovat edelleen noin 5 % alemmalla tasolla kuin ennen koronapandemiaa ja pysyivät lähes samalla tasolla 2022–2023. Liikenne-ennusteiden mukaan suorite kuitenkin jatkaa kasvuaan 2020-luvulla. Kuten ilmastovuosikertomuksessakin huomioidaan, jakeluvelvoitteen lieventäminen voi osaltaan johtaa suoritteiden kasvuun pumppuhintojen alenemisen kautta, kuten myös osaltaan polttoaineveron kevennys vuoden 2024 alussa.

Ilmastovuosikertomuksessa tunnistetaan, että vuosille 2022–2024 osoitettu kulkutapasiirtymää tukevien toimenpiteiden rahoitus ei ole ollut fossiilittoman liikenteen tiekartan esittämällä tasolla. Näillä toimilla pyritään vähentämään liikenteen päästöjä ohjaamalla liikkumista kestävämpiin kulkumuotoihin etenkin kaupunkiseuduilla, joilla asuu lähes 74 % suomalaisista (Syke 2024). Joukkoliikenne ja kävely ja pyöräily ovat kaupunkiseutujen kestävän liikenteen perusta. ***Ilmastovuosikertomuksessa kuitenkin todetaan, ettei joukkoliikenteen ja kävely- ja pyöräinfran rahoitus ole toteutunut suunnitellulla tavalla***. Tämä koskee joukkoliikenteen ilmastoperusteista valtionavustusta ja kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelmaa. Lisäksi arvonlisäverokannan korottaminen tekee joukkoliikennematkustamisen kalliimmaksi.

Kaiken kaikkiaan fossiilittoman liikenteen tiekartan ensimmäisen ja toisen vaiheen kaikki toimenpiteet eivät ole toteutumassa tilannekuvan perusteella. Tarvitaankin kiireellisesti tilanteen uudelleenarviointia. Taakanjakosektorin päästöjen puolittaminen vuoteen 2030 mennessä EU-velvoitteiden mukaisesti vaatii laajan keinovalikon taloudellista ohjauskeinoista ja muusta sääntelystä ja rajoituksista infran kehittämiseen.

Ilmastoimia punnitessa on tärkeää myös huomioida, että päästövähennystoimilla on monia rinnakkaishyötyjä. Moottoriliikenteestä aiheutuu merkittäviä yhteiskunnallisia kustannuksia

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: mailto:kirjaamo.syke@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **http://www.syke.fi/**

negatiivisten ulkoisvaikutusten kautta (ilmansaasteet, melu, liikennekuolemat ja loukkaantumiset, liikkumattomuus, maankäyttö, jne.). ***Ajosuoritteiden hillitseminen ja siirtymä kestävimpiin kulkumuotoihin vähentäisikin sekä kansantaloudellisia kustannuksia että parantaisi kansanterveyttä.*** UKK-instituutti on arvioinut, että liikkumattomuudesta aiheutuu vuosittain noin 3,2 miljardin euron kustannukset (Kolu et al. 2022).

Ilmastovuosikertomuksen kehitysmahdollisuuksista

Liikennesektorin osalta ilmastovuosikertomusta ja päästöjen ennakointia tulisi kehittää edelleen muun muassa liikennejärjestelmän, maakäytön ja yhdyskuntarakenteen välisten yhteyksien tarkastelun osalta. Olisi hyvä huomioida mm. yhdyskuntarakenteen trendien vaikutukset: Kaupungistumisen seurauksena yhä suurempi osa väestöstä asuu suurilla kaupunkiseuduilla ja samalla pienempien kaupunkiseutujen väestömäärä pienenee. Kaupunkiseutujen asuntokannasta 23 % sijaitsee autovyöhykkeellä (Syke 2024). Suuremmilla kaupunkiseuduilla asunnot sijaitsevat suurelta osin jalankulku- ja joukkoliikennevyöhykkeillä, mutta 20 kaupunkiseudulla autovyöhyke on asuntojen yleisin vyöhyke (Syke 2024). Kestävillä kulkumuodoilla kuljettavissa olevien työmatkojen osuus kaupunkiseuduilla on seurannut laskevaa, vaikkakin tasaantuvaa trendiä (Syke 2024). Toisaalta suurimmissa kaupungeissa yhdyskuntarakennetta on tiivistetty uusien joukkoliikenneinvestointien avulla rakentamalla rakennuskantaa monipuolisten liikkumisvaihtoehtojen alueille. Kaupungistuminen ja yhdyskuntarakenne vaikuttavat erityisesti kulkumuotojakaumiin sekä matkojen pituuksiin kaupunkiseuduilla. Väljän yhdyskuntarakenteen pitkät autolla kuljetut etäisyydet kertautuvat päivittäisessä liikenteessä aiheuttaen suorana vaikutuksena enemmän ajosuoritetta ja päästöjä kuin tiiviissä yhdyskuntarakenteessa.

Päästöjen ennakoinnissa tulisi nykyistä paremmin huomioida trendejä liittyen mm. kulkutapajakaumaan, autonomistukseen ja autokannan kokoon, henkilöautojen painokehitykseen ja elinkaarisiin päästöihin. Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuusvaikutusten huomioiminen on myös tärkeää: pienituloiset kärsivät sekä liikenneköyhyydestä että monista liikenteen negatiivisista ulkoisvaikutuksista ja ilmastonmuutoksen tuomista haitoista muuta väestöä enemmän. Yksilöiden henkilöauto- ja lentoliikenteeseen liittyvä hiilijalanjälki korreloi puolestaan vahvasti tulotason kanssa.

Ilmastovuosikertomuksen lisäksi tarvitaan kokonaisvaltaisempaa arviointia liikenteen ja muiden yhteiskunnan sektorien kestävyyskehityksestä. Tarkastelua voidaan tehdä esimerkiksi planetaaristen rajojen ja planetaarisen terveyden viitekehikkojen pohjalta. Kokonaisvaltaisempaa arviointia mahdollistavat myös talousmallit, jotka huomioivat ekologisen kantokyvyn rajat ja sosiaalisen kestävyyden. Nykyinen vahvasti moottoriajoneuvoliikenteeseen ja etenkin henkilöautoiluun pohjautuva liikennejärjestelmä tuottaa monia muita negatiivisia ulkoisvaikutuksia ilmastopäästöjen lisäksi. Siirtymällä kestävämpään liikennejärjestelmään olisi mahdollista parantaa liikkumisen ympäristö-, terveys- ja kestävyysvaikutuksia sekä vähentää niihin liittyviä kansantaloudellisia kustannuksia.

Yhteenveto

Ilmastovuosikertomus kertoo hyvin kevään 2024 tilanteen liikenteen päästökehityksestä. Taakanjakosektorin vuoden 2030 tavoitteiden saavuttaminen on jo haasteellista maankäyttösektorin joustomahdollisuuksien käytön häviämisen myötä. Pääministeri Orpon

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: mailto:kirjaamo.syke@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | http://www.syke.fi/

hallituksen linjaukset eivät paranna liikennesektorin tilannetta, koska näköpiirissä olevat toimenpiteet eivät ole fossiilittoman liikenteen tiekartan esittämällä tasolla. Erityisesti jakeluvelvoitteeseen ehdotetut muutokset johtavat siihen, että liikennesektorilla tarvitaan kiireisesti muita uusia toimenpiteitä, joilla voidaan vähentää päästöjä lyhyellä aikavälillä. Tässä liikenteen sähköistyminen ja ajosuoritteisiin vaikuttaminen näyttelevät tärkeää roolia. Tämän lisäksi tarvitaan pitkän aikavälin toimia, joilla tuetaan siirtymää kestävämpään kulkutapajakaumaan henkilöautoilusta kohti joukkoliikennettä ja kävelyä ja pyöräilyä.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet johtava tutkija Emilia Suomalainen, erikoistutkija Ville Helminen ja kehittämispäällikkö Ari Nissinen.

Lähteet

Kolu P. et al. (2022). Economic burden of low physical activity and high sedentary behaviour in Finland, J Epidemiol Community Health 76:677–684. https://doi.org/10.1136/jech-2021-217998

Syke (2024). Alueidenkäytön vuosikatsaus 2023. https://www.syke.fi/Alueidenkayton_vuosikatsaus

Jakelu

liv@eduskunta.fi

Kopio

kirjaamo@syke.fi

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: mailto:kirjaamo.syke@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **http://www.syke.fi/**