

Lausunto Ilmastovuosikertomuksesta 2023

Professori Heikki Liimatainen, Liikenteen tutkimuskeskus Verne, Tampereen yliopisto

Yhteenveto

Kiitän mahdollisuudesta lausua Ilmastovuosikertomuksesta 2023. Keskityn lausunnossani toimien riittävyyteen päästövähennysvelvoitteiden täyttämiseksi ja lisätoimien tarpeeseen liikennesektorilla.

Ilmastovuosikertomuksen 2023 mukaan on todennäköistä, ettei Suomi saavuta velvoitteita ja myös hiilineutraalisuustavoitteen saavuttaminen 2035 edellyttää lisätoimia. Liikennesektorille kaavailut toimenpiteet, erityisesti uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen alentaminen 2024–2027, vaarantavat koko taakanjakosektorin velvoitteiden saavuttamisen, koska vastaavia päästövähennyksiä on käytännössä mahdotonta saavuttaa vaihtoehtoisilla keinoilla. Erityisesti huomio tulisi kiinnittää tiekuljetusten päästöjen vähentämiseen, koska niiden osuus liikenteen päästöistä kasvaa henkilöautokannan sähköistyessä.

Perustelut

Tausta

Liikenteen päästöjen tulisi puolittua 2030 mennessä vuoden 2005 tasosta ja vähentyä noin 65 % vuoteen 2035 mennessä, jotta Suomi voisi olla ilmastolain mukaisesti hiilineutraali yhteiskunta 2035. Tämä tarkoittaa liikenteelle noin 6,3 Mt päästötasoa vuonna 2030 ja noin 4 Mt vuonna 2035. Vähennyksiä on vaikea saavuttaa ajoneuvokannan uudistumiseen liittyvien hitaustekijöiden vuoksi. Vaikka autokannan uudistuminen nopeutuisi merkittävästi nykyisestä noin 90 000 uudesta autosta noin 150 000 uuteen autoon vuodessa vuonna 2030, vuoden 2035 henkilöautosuoritteesta noin 25 % ajetaan henkilöautoilla, jotka ovat jo nyt autokannassamme. Vuonna 2023 ensirekisteröitävistä autoista lähes kaikki ovat liikenteessä vielä vuonna 2030 ja noin 80 % vuonna 2035. Pelkästään jo nyt käytössä olevien henkilöautojen päästöt ovat 1–1,5 Mt vuonna 2035, eli noin kolmannes liikenteen enimmäispäästöistä tuona vuonna. 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 2024–2035 rekisteröitävien henkilöautojen käyttöön jää lainkaan päästöjä. Käytännössä on siten jo nyt selvää, että

- 1) henkilö- ja kuorma-autojen liikennesuorite ei saa kasvaa nykytasosta,
- 2) muiden kuin täyssähköautojen myynti on saatava loppumaan mahdollisimman pian ja
- 3) uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitetta tulee korottaa nykylainsäädännön mukaisesta vuoden 2030 tasosta.

Liikenteen päästöjen vähentämistoimenpiteiden yleisesti käytettyä jakoa liikennejärjestelmän tehostamiseen, ajoneuvojen energiatehokkuuden parantamiseen ja fossiilisten polttoaineiden korvaamiseen on hyödynnetty seuraavassa arvioitaessa toimenpiteiden ja resurssien tarvetta vähähiilisen liikenteen edistämiseksi sekä näiden tarpeiden toteutumista talousarvioesityksessä vuodelle 2024.

Fossiilisten polttoaineiden korvaaminen

Liikenteen päästövähennykset ovat Suomessa pitkään riippuneet lähes täysin uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen tasosta. Ilmastovuosikertomus toteaa jakeluvelvoitteeseen toteutetut muutokset vuodelta 2022, joiden vuoksi liikenteen päästöt eivät laskeneet lainkaan vuonna 2022, vaan saivat aikaan noin 0,85 Mt päästölisäyksen perusennusteeseen verrattuna.

Liikenteen päästöjen ja Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoitteiden saavuttamisen kannalta uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen alentaminen hallitusohjelman mukaisesti myös vuosina 2024–2027 on katastrofaalinen muutos, koska liikenteen päästöt kasvavat perusennusteeseen, eli nykyisen uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen tasojen mukaisiin päästöihin, verrattuna 1,4 Mt vuonna 2024 ja yhteensä 4,1 Mt vuosina 2024–2027. TEMin arvion mukaan ilman kompensoivia päästövähennystoimenpiteitä päästöjen nousu vuonna 2024 voi tulevana vuosina lisätä valtion menoja taakanjakosektorin päästöyksiköiden hankinnasta tai vähentää päästöyksiköiden myynnistä saatavia tuloja 50–480 milj. € kertaluonteisesti.

Ilmastovuosikertomuksessa viitataan myös sähköautojen latauspisteiden rakentamisen tukiin, jotka ollaan talousarvioesityksen mukaan poistamassa. Tämän toimenpiteen vaikutusta päästöihin on vaikea arvioida, mutta Autoalan Tiedotuskeskuksen (2020) mukaan 80 % sähköauton omistajista lataa autoaan kotona vähintään kerran viikossa ja neljännes julkisella pikalatauspisteellä usein. Sähköauton käyttö edellyttää käytännössä kotilatauspisteen hankintaa. Suomessa juuri keskinopeiden (latausteho 7-22 kW) kotilatauspisteiden ja pääteiden pikalatauspisteiden (50+ kW) rakentamisella voidaan parhaiten kasvattaa sähköautojen käytön potentiaalia (<https://doi.org/10.1016/j.trd.2018.08.011>) ja tuet ovat kohdistuneet juuri tällaisiin investointeihin.

Ajoneuvojen energiatehokkuuden kehittäminen

Ilmastovuosikertomuksen mukaan tavoitteena on, että liikenteessä olisi 750 000 sähkökäyttöistä henkilöautoa ja 4 600 sähkökäyttöistä kuorma-autoa ja bussia vuonna 2030. Henkilöautojen osalta täyssähköautojen osuus on kasvanut voimakkaasti yltäen kolmannekseen ensirekisteröinneistä joidenkin vuoden 2023 kuukausien aikana, mutta ladattavien hybridien osuus on vakiintunut noin 20 % osuuteen. Henkilöautojen myynti on kuitenkin ollut selvästi perusennustetta matalammalla tasolla, minkä vuoksi täyssähköautojen osuuden ennakoitua nopeampi kasvu ei välttämättä johda tavoiteltuun sähköautomäärään vuoteen 2030 mennessä. Henkilöautojen osalta tulee erityisesti kehittää työsuhteautojen sääntelyä siten, että työsuhteautoiksi voisi hankkia vain täyssähköautoja, koska työsuhteautojen osuus ensirekisteröinneistä on merkittävä. Sähköautojen hankintatuella ei henkilöautoissa ole tarvetta ja ne olisivat kustannustehokkuudeltaan selvityksemme mukaan erittäin heikkoja

(https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164944/VNTEAS_2023_38_HEETRA.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Paikallisliikenteen busseissa sähköbusseista on tullut ensisijainen ratkaisu ja sähkön osuus bussien ensirekisteröinneistä nousi 10 %:sta 70 %:iin vuosina 2020–2022. On oletettavaa, että kaupunkiliikenteessä käytettävien jakelukuorma-autojen osalta muutos tulee olemaan myös nopea, kun sähkökuorma-autojen tuotanto lähtee kunnolla käyntiin ja hankintahinta asettuu enintään noin kaksinkertaiseksi dieselkuorma-autoon nähden. Myös EU:n tuleva raskaan kaluston raja-arvoasetuksen päivitys ohjaa vahvasti sähköistykseen, tosin se ei välttämättä vaikuta merkittävästi Suomen päästöjen

kannalta olennaisimpien raskaiden täysperävaunuyhdistelmien päästöihin. Näin ollen Ilmastovuosikertomuksessa mainitun sähkökuorma-autojen ja bussien määrällisen tavoitteen saavuttaminen vaikuttaa mahdolliselta. Kuorma-autojen osalta on syytä pitää mielessä, että keskimääräinen jakelukuorma-auto tuottaa noin 40 t hiilidioksidia vuodessa ja perävaunulliset kuorma-autoyhdistelmät kukin yli 100 t hiilidioksidia vuodessa, kun keskimäärin henkilöautot tuottavat 2–3 tonnia. Kuorma-autojen käyttövoimavalinnoilla on siten huomattavasti suurempi merkitys kuin henkilöautojen. Selvityksemme (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164944/VNTEAS_2023_38_HEETRA.pdf?sequence=1&isAllowed=y) perusteella sähkökuorma-autojen hankintatuki on erittäin kustannustehokas päästövähennystoimenpide, tosin päästövähennys vuonna 2030 olisi vain noin 0,02 Mt ja yhteensä 0,17 Mt vuosina 2024–2030. Raskaan kaluston osalta sähköistyminen on vasta lähdössä käyntiin ja raskaan liikenteen latausverkosto puuttuu Suomesta täysin, mikä rajoittaa myös hankintatukien vaikuttavuutta.

Liikennejärjestelmän kehittäminen: liikennesuoritteet ja kestävien kulkutapojen osuus

Ilmastovuosikertomuksen mukaan tavoitteena on, että henkilöautolla ajettujen kilometrien määrä ei enää 2020-luvulla kasva ja kestävien kulkumuotojen (kävely, pyöräily, joukkoliikenne) suoritteet kasvaisivat kukin 10 % vuoteen 2030 mennessä.

COVID-19 -pandemian myötä suomalaisten liikkuminen näyttää muuttuneen pysyvästi. Valtakunnallisen henkilöliikennetutkimuksen mukaan suomalaiset tekevät selvästi vähemmän matkoja ja päivittäinen matkustussuorite henkilöautolla on laskenut merkittävästi. Myös liikenteen automaattisten mittauspisteiden tuottaman datan mukaan liikennemäärät olivat vuonna 2022 pääteillä noin 8 % pienemmät kuin ennen pandemiaa ja Tietilaston mukaan kaikkien autojen liikennesuoritteet olivat vuonna 2022 edelleen yli 5 % pienemmät kuin vuonna 2019. Henkilöautosuoritteiden pieneneminen edesauttaa päästövähennyksiä ja mahdollistaa kestävien kulkutapojen nopeamman edistämisen esimerkiksi katutilan uudelleenjakamisen avulla.

Ilmastovuosikertomuksessa arvioidaan myös polttoaineiden hintojen vaikutusta liikennesuoritteisiin. Vähähiilisen liikenteen ja energiamurroksen näkökulmasta fossiilisten liikennepolttoaineiden verotuksen tulisi jatkuvasti nousta, jotta niiden hintaan muodostuisi pitkän aikavälin näkymä, jonka avulla kuluttajat voivat ennustettavasti tehdä valintoja auton käyttövoiman suhteen. Vastoin tätä periaatetta myös polttoainevero on oltava laskemassa. Polttoaineveron alentamisen vuoksi liikenteen päästöt kasvavat vuonna 2024 noin 0,1 Mt. Arviomme

(https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164944/VNTEAS_2023_38_HEETRA.pdf?sequence=1&isAllowed=y) mukaan liikenteen päästökauppa aiheuttama 0,13 €/l nousu polttoaineiden hinnoissa vähentäisi henkilöliikenteen päästöjä 0,3 Mt ja kuorma-autojen päästöjä 0,02 Mt vuonna 2030.

Ilmastovuosikertomuksessa viitataan fossiilittoman liikenteen tiekartan tavoitteisiin kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman rahoituksessa, mutta kävelyn ja pyöräilyn edistämisen avustuksia esitetään talousarviossa 2024 alennettavaksi 0,5 milj. €. Pyöräilyväylien kehityshankkeilla on tutkimusten mukaan erittäin korkea hyöty-kustannussuhde (vähintään 5) pyöräilyn kansanterveyttä edistävien vaikutusten ansiosta. Tämän vuoksi kävelyn ja pyöräilyn edistämishankkeiden ja hankkeiden määrärahoja tulisi olennaisesti nostaa.

Joukkoliikenteen avustuksilla ylläpidettiin pandemian aikana palvelutasoa, vaikka matkustajamäärät putosivat selvästi. Tämä oli erinomainen ratkaisu, koska se piti yllä luottamusta joukkoliikenteeseen ja matkustajamäärät ovatkin kasvaneet useissa kaupungeissa pandemian jälkeen. Liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttaminen ratkaistaan suurelta osin kaupunkiseutujen työssäkäyntialueiden liikenteessä, jossa joukkoliikenteen merkitys on erittäin suuri. Matka-ajan joukkoliikenteellä tulisi olla kilpailukykyinen verrattuna matka-aikaan henkilöautolla. Tämän vuoksi vuorovälien tulee olla selvästi nykyistä lyhyemmät, eli palvelutason parempi. Talousarviossa 2024 esitetään julkisen henkilöliikenteen palvelujen ostojen vähentämistä harkinnanvaraisten ilmastoperusteisten toimenpiteiden rahoituksen poistolla ja tämä yhdessä joukkoliikenteen arvonlisäveron noston kanssa uhkaa nostaa paikallisjoukkoliikenteen lippujen hintoja 5–20 %. Nykyinen joukkoliikenteen ostojen ja kehittämisen määräraha on jo aivan liian pieni. Taso tulisi kymmenkertaistaa nykyisestä, koska joukkoliikenteellä edistetään samanaikaisesti päästövähennyksiä, liikenneturvallisuutta ja liikenneköyhyiden poistamista.

Arvio liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttamisesta vuonna 2030 ja 2035

Ilmastovuosikertomuksen mukaan on olemassa riski, että liikenteen päästöjen väheneminen hidastuu tai jopa kääntyy kasvuun ja riskejä liittyy myös sähköautojen myynnin kehittymiseen. Uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen alentamisen vuoksi on erittäin todennäköistä, että liikenteen päästöt eivät vähene vuonna 2024 ja kasvavat perusennusteeseen verrattuna yli 1,4 Mt vuonna 2024 ja yli 4 Mt vuosina 2024–2027. Tämä vaarantaa liikennesektorin päästövähennystavoitteiden lisäksi koko taakanjakosektorin päästövelvoitteiden täyttämisen, mikä voi tulevina vuosina lisätä valtion menoja taakanjakosektorin päästöyksiköiden hankinnasta tai vähentää päästöyksiköiden myynnistä saatavia tuloja. Liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttaminen vuonna 2030, mutta erityisesti vuonna 2035 edellyttävät samanaikaisesti sekä liikennesuoritteiden vähenemistä, täyssähköautojen myynnin merkittävää kasvua kaikissa autoryhmissä että uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen merkittävää kasvattamista. Näitä kaikkia tulee edistää ennustettavasti ja määrätietoisesti pitkän aikavälin näkymän luomiseksi sekä kansalaisille että yrityksille. Hallitusohjelman kirjaukset ja talousarvion 2024 toimenpiteet antavat päinvastaisen signaalin ja vaarantavat merkittävästi liikenteen päästövähennysten keskipitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamisen.