VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Muistio
Asianumero: VN/9996/2019
Päivämäärä: 4.5.2021

Valtioneuvoston periaatepäätös kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan Suomi on hiilineutraali vuonna 2035. Liikenteen päästövähennystavoitteiden tulee vastata tähän tavoitteeseen. Hallitusohjelman mukaan tällä hallituskaudella luodaan tiekartta fossiilittomaan liikenteeseen, jossa osoitetaan konkreettiset keinot hallituksen tavoitteisiin pääsemiseksi.

Kansallisella tasolla Suomi on sitoutunut vähentämään kotimaan liikenteen päästöjä vähintään 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Vuoteen 2045 mennessä liikenteen kasvihuonekaasupäästöt tulisi kokonaan poistaa Suomen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseksi.

Fossiilittoman liikenteen tiekartan tavoitteet ja toimet kohdentuvat ensisijaisesti tieliikenteeseen, koska suurin osa kasvihuonekaasupäästöistä syntyy tieliikenteessä ja tieliikenteessä on siten suurin päästövähennyspotentiaali. Jotkin toimet kohdistuvat myös raideliikenteeseen. Tiekartta ei sisällä kotimaan vesiliikenteen toimia, vaikka kotimaan vesiliikenne sisältyy taakanjakosektorille laskettavaan liikenteeseen. Kotimaan vesiliikenteen toimet on määritelty meri- ja sisävesiliikenteen kasvihuonepäästöjä koskevassa periaatepäätösluonnoksessa.

Periaatepäätöksen valmisteluprosessi

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti ajalle 1.11.2019 - 30.10.2020 työryhmän fossiilittoman liikenteen tiekartan valmistelun tueksi. Työryhmän tehtävänantona oli tunnistaa yhteiskunnallisen päätöksenteon pohjaksi keinot, joilla kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt puolitetaan vuoteen 2030 mennessä ja liikenne muutetaan nollapäästöiseksi viimeistään vuoteen 2045 mennessä. Työryhmän loppuraportissa tarkasteltiin kotimaan tie-, raide-, lento- sekä meri- ja sisävesiliikennettä.

Tieliikenteen osalta liikenne- ja viestintäministeriö tilasi myös erillisiä vaikutusten arviointeja yhteensä 15 eri päästövähennystoimenpiteestä. Näitä arviointeja toteuttivat VTT, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom sekä Väylävirasto. Lisäksi tilattiin arvio polttoaineen hinnannousun vaikutuksista erilaisille kotitalouksille sekä tutkittiin mahdollisuuksia kompensoida hinnannousua pienituloisille. Tämän selvityksen ministeriölle tuotti Aalto-yliopisto.

Työryhmän työn ja vaikutusarviointien pohjalta ministeriössä valmisteltiin syksyn ja talven 2020 aikana tiekarttaluonnos kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä. Luonnos hyväksyttiin ilmasto- ja energiapoliittisessa ministerityöryhmässä 13.1.2021 ja se kävi laajalla lausuntokierroksella 15.1.2021-19.2.2021. Lausunnon antoi yhteensä 349 tahoa. Sidosryhmien lausunnoissa liikenteen päästövähennystavoitteita kannatettiin ja toimenpide-ehdotuksia pidettiin pääosin kattavina. Kansalaisten

lausunnoissa esiin nousi huoli autoilun tai polttoaineiden hintojen noususta tulevaisuudessa. Myös sidosryhmien lausunnoissa nostettiin esiin polttoaineiden hintojen nousun mahdolliset haitalliset vaikutukset yrityksille ja/tai kotitalouksille.

Tiekarttaluonnosta muokattiin helmi-maaliskuussa lausuntokierrokselta saadun palautteen pohjalta, ja se käsiteltiin uudestaan ilmasto- ja energiapoliittisessa ministerityöryhmässä 24.3.2021.

Periaatepäätösluonnos käsitellään raha-asiainvaliokunnassa ennen periaatepäätöksen antamista.

Keskeisimmät linjaukset

Fossiilittoman liikenteen tiekartta pitää sisällään kolme eri vaihetta. Ensimmäisessä vaiheessa hallitus panee periaatepäätöksen toimeenpanoon osoitettujen määrärahojen puitteissa toimeen lukuisia erilaisia tukia ja kannustimia, joilla edistetään liikenteen päästöttömyyttä. Näitä toimia ovat muun muassa biokaasun ja sähköpolttoaineiden sisällyttäminen jakeluvelvoitelakiin, erilaiset sähkö- ja kaasuautojen hankintoihin ja jakeluinfraan liittyvät tuet sekä kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen tuet.

Toisessa vaiheessa keinovalikoimaan lisätään keinoja, joiden päästö- tai kustannusvaikutuksista tarvitaan vielä lisää tietoa ennen päätöksentekoa. Ensinnäkin selvitetään, onko biopolttoaineiden jakeluvelvoitetta mahdollista nostaa nykyisestä 30 prosentista ylöspäin ja onko kestävästi tuotettuja raaka-aineita riittävästi saatavilla. Muita selvitettäviä keinoja ovat etätyön edistäminen, tavaraliikenteen yhdistettyjen kuljetusten edistäminen sekä liikenteen palveluiden edistäminen. Kaikkiin mainittuihin keinoihin liittyy merkittävää päästövähennyspotentiaalia, mutta ei varmuutta siitä, missä määrin nämä potentiaalit voitaisiin saada realisoitumaan tai millaisia toimia se valtiolta vaatisi. Tarkentavia arviointeja tehdään keväällä ja kesällä 2021 ja ne valmistuvat viimeistään syksyllä 2021.

Yllä kuvattujen selvitysten lisäksi kevään ja kesän 2021 aikana valmistuu myös eräitä muita hankkeita tai prosesseja, joilla on vaikutusta liikenteen kasvihuonekaasupäästöihin. Näitä tiekartalle rinnakkaisia prosesseja ovat muun muassa Suomen kestävän kasvun ohjelma, liikenteen verotuksen uudistamista selvittävä työryhmä ja valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma (Liikenne12). Myös Euroopan komissiolta odotetaan kesällä 2021 useita ehdotuksia EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Useat odotettavissa olevista ehdotuksista liittyvät liikenteen päästöihin. Komissio saattaa antaa myös ehdotuksen tieliikenteen kytkemisestä päästökauppaan.

Tiekartan kolmas vaihe käynnistyy syksyllä 2021, kun EU-tason toimien, muissa yhteyksissä päätettävien prosessien ja 1- ja 2-vaiheiden toimet ovat tiedossa. Kolmannessa vaiheessa hallitus arvioi ja päättää mahdollisesta kansallisten lisätoimien tarpeesta liikennettä koskien. Tätä varten hallitus jatkaa eri toimenpidevaihtoehtojen valmistelua, mukaan lukien fossiilisten polttoaineiden kansallinen päästökauppa ja ajokilometreihin ja tieluokkiin perustuva liikenneveromalli, siltä varalta, että muut kansalliset toimet ja EU-tason ratkaisut yhdessä ovat riittämättömiä.

Periaatepäätöksen vaikutukset

Periaatepäätöksen ensimmäisen vaiheen toimenpiteiden arvioidaan vähentävän kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä yhteensä noin 0,6 miljoonan tonnin verran. Toimenpiteet vähentävät myös liikenteen muita haitallisia ympäristövaikutuksia kuten ilmansaasteita ja melua. Kävelyn ja pyöräilyn edistämisellä on arvioitu olevan merkittäviä myönteisiä vaikutuksia kansanterveydelle. Sähkön, biokaasun ja muiden kotimaassa tuotettujen vaihtoehtoisten käyttövoimien käyttö liikenteessä vähentää Suomen öljyriippuvaisuutta ja parantaa Suomen vaihtotasetta.

Vaikutusarvioinneissa on tunnistettu keskeisimpien toimenpiteiden vaikutuksia myös valtion, kuntien, yritysten ja kotitalouksien kustannuksiin. Arvioinneissa on kiinnitetty huomiota myös toimenpiteiden mahdollisiin haittavaikutuksiin sekä tarpeeseen kompensoida näitä haittoja niin, että liikenteen päästövähennystoimista ei koidu kenellekään kohtuutonta haittaa. Joitakin toimenpiteitä on päädytty esittämään osaksi kokonaisuutta nimenomaan sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vuoksi, vaikka vaikutus päästöihin olisi muita toimia pienempi.

Tiekartan ensimmäisen vaiheen toimenpiteet edellyttäisivät yhteensä noin 442 miljoonan euron rahoitusta vuosina 2022-2030. Tiekartan toimenpiteille ei ole varattu rahoitusta vuosien 2022-2025 julkisen talouden suunnitelmassa. Toimenpiteitä edistävät määrärahat käsiteltäisiin vuoden 2022 talousarvion sekä vuosien 2023-26 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä. Yhteensä vuoden 2022 talousarvioon esitettäisiin noin 96 miljoonaa euroa ja vuosien 2023-26 julkisen talouden suunnitelmaan noin 266 miljoonaa euroa. Lisäksi vuosille 2027-30 kohdistuisivat noin 80 miljoonan euron kustannukset. Lisäksi tukien hallinnointiin liittyy virastojen henkilötyökustannuksia.

Vuosille 2021-23 jakeluinfrastruktuuriin ja hankinta- sekä konversiotukiin on esitetty yhteensä 45 miljoonaa euroa EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF). Valtaosa (noin 37 miljoonaa) tästä tuesta käytettäisiin vuosina 2022-23 ja niillä katettaisiin yllä esitettyjä vuosille 2022-23 kohdistuvia kustannuksia.

Periaatepäätöksen toimeenpano ja seuranta

Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut periaatepäätöksen toteuttamiseksi ohjausryhmän, jonka jäseniksi on kutsuttu liikenne- ja viestintäministerin, elinkeinoministerin, valtiovarainministerin ja ympäristöministerin valtiosihteerit. Ryhmän puheenjohtajana toimii liikenne- ja viestintäministerin valtiosihteeri. Ohjausryhmän sihteeristöön on lisäksi nimetty virkamiesedustajat edellä mainituista ministeriöistä.

Tiekartan toimenpiteiden toteutumista seurataan vuosittain myös osana liikenne- ja viestintäministeriön ja muiden ministeriöiden toiminnan ja talouden suunnittelua. Lisäksi liikenteen ilmastotoimenpiteistä raportoidaan vuosittain eduskunnalle osana ilmastolain mukaista ilmastovuosikertomusta.

Esitys

Edellä olevan perusteella esitetään, että valtioneuvosto tekee periaatepäätöksen kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä.

Esittelijä

Liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö