

Fossiilittoman liikenteen työryhmän loppuraportti

Eriävä mielipide vaikutusten arvioinneista fossiilittoman liikenteen tiekartan tausta-aineistossa

Edustamamme liikenne- ja kuljetusalan elinkeinojärjestöt ovat sitoutuneet kansalliseen liikenteen päästöjen vähentämistavoitteeseen, jonka mukaan liikenteen päästöt tulisi puolittaa vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2005 nähden. Liikenne- ja kuljetusalan toimijat ovat touko-kesäkuussa 2020 julkaisseet kaksi yhteistä tiekarttaa liikenteen päästövähennyspolusta. Tiekarttojen mukaan liikenteen päästövähennykset on mahdollista saavuttaa hinnoittelua kiristämättä.

Esitämme tässä eriävässä mielipiteessä huolestamme siitä, että fossiilittoman liikenteen tiekartan tausta-aineiston viesti liikenteen hinnoittelun kiristämisen välttämättömyydestä perustuu kapeaan keinovalikoimaan ja vaikutusten arvioinnin puutteisiin. Toimenpiteiden vaikutusten arviointi ei näkemyksemme mukaan tuota riittävää pohjaa esitetuille suosituksille ja laadittavana olevalle tiekarttatyölle.

Ehdotamme seuraavia muutoksia toimenpidevalikoimaan ja toimenpiteiden vaikutusten arviointiin:

- vaikutusten arviointia tulisi laajentaa ja täydentää aikaisempien tutkimusten tuloksiin perustuvilla aineistoilla, eikä nojautua yksinomaan tätä tiekarttaa varten tehtyihin erillistutkimuksiin, joissa käytetyt menetelmät eivät kaikilta osin sovellu tarkasteltujen keinojen arviointiin
- keinovalikoimaan ja päästövaikutusten arviointiin tulisi nostaa laajemmin liikennejärjestelmän ja liikennepalvelujen kehittämisen ja digitalisaation toimenpiteitä
- vaikutusten arviointi tulisi laajentaa kattamaan vaikutukset elinkeinoelämälle
- Fossiilittoman liikenteen tiekartan toimenpidelinjausten tulisi ohjata Liikenne 12 -ohjelmaa ja verotusta uudistavan työryhmän työtä

Päästövähennystoimenpiteiden valikoima on suppea, eikä kaikkien toimenpiteiden vaikutuksia ole arvioitu

Aikaisempien tutkimusten ja alan omien tiekarttojen perusteella päästövähennystavoitteiden saavuttaminen edellyttää monia erilaisia ja eri tavoin kohdentuvia toimenpiteitä. Fossiilittoman liikenteen tiekartan taustaselvityksissä laskennallisten vaikutusten arviointiin on viety vain osa toimenpiteistä. Monien liikennejärjestelmän ja liikennepalvelujen kehittämiseen ja digitalisaatioon liittyvien toimenpiteiden vaikutuksia ei ole arvioitu, vaikka niistä syntyy merkittäviä päästövähennyksiä.

Laskennallisten arvioiden ulkopuolelle on rajattu muun muassa infrastruktuurin kehittämiseen liittyvät toimenpiteet, joita käsitellään osana Liikenne 12 -ohjelmaa. Näihin konkreettisiin toimenpiteisiin sisältyy suuri päästövähennyspotentiaali, sillä toimiin lukeutuvat mm. raideliikenneinvestoinnit, tieverkon kehittämistoimet sekä tieverkon kunnossapito ja sujuvuuden parantaminen. Näkemyksemme mukaan fossiilittoman liikenteen tiekartan tulisi linjata Liikenne 12 -ohjelmaa näiden toimenpiteiden suuntaamiseksi ja toimenpiteiden vaikutuksia päästöihin tulisi arvioida alustavasti jo tiekartassa.

Koska kaikkien toimenpiteiden vaikutuksia ei ole arvioitu, on päädytty tilanteeseen, jossa päästövähennystavoitetta ei saavuteta liikennejärjestelmän, verotuksen ja jakeluväylien keinoin. Ratkaisuna puuttuvan vähenemän aikaansaamiseksi on esitetty polttoaineiden myyntilupajärjestelmää, eräänlaista kansallista päästökauppaa. Kansallinen päästökauppa on kuvattu perälautana, jonka avulla voidaan varmistaa tavoitteen saavuttaminen fossiilisten polttoaineiden hinnoittelun keinoin. Kansallinen päästökauppa saadaan näin menetellen näyttämään välttämättömältä. Mikäli vaikutusten arviointiin olisi sisällytetty muun muassa väyläinfrastruktuurin, digitalisaation ja liikennepalvelujen kehittämistoimenpiteet, päästövähennys olisi huomattavasti esitettyä suurempi. Tällöin kansallista päästökauppaa ei tarvittaisi lainkaan.

Erillisselvityksinä toteutettu vaikutusten arviointi ei vastaa tiekartan tarpeisiin

Tiekartan taustatyönä toteutettu vaikutusten arviointi ei anna riittävää pohjaa esitetyille toimenpidesuosituksille. Tausta-aineistoissa esitettyjen toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu osin erillistutkimuksina. Myyntilupajärjestelmän vaikutusten arvioinnista on vastannut Aalto yliopisto ja liikennejärjestelmän ja verotuksen toimenpiteiden vaikutusten arvioinnista VTT.

Vaikutusten arvioinnissa käytetyt menetelmät ja tulokset on esitelty työryhmälle 6.10. pidetyssä mediatilaisuudessa. Työryhmän jäsenillä oli aikaa tutustua tuloksiin vain noin vuorokauden ajan ennen raportin kommentointiajan päättymistä. Tämä ei ole hyväksyttävä menettelytapa. Tulosten kommentoinnille ja menetelmiin tutustumiselle olisi tullut varata huomattavasti pidempi aika.

Polttoaineiden myyntilupajärjestelmää koskeva tutkimusraportti julkaistaan vasta 19.10. Tutkimuksesta on julkaistu 6.10. tiivis tuloskooste, jonka perusteella ei ole mahdollista muodostaa käsitystä myyntilupajärjestelmän kokonaisvaikutuksista. Myyntilupajärjestelmää vastaavasta mekanismista ei ole käytännön kokemuksia missään maassa. Sen vaikutuksia elinkeinoelämälle ei ole tuloskoosteen perusteella arvioitu ollenkaan. Epäselväksi jäävät muun muassa myyntilupajärjestelmän yhteisvaikutukset muiden liikenteen verojen kanssa tai tilanteessa, jossa polttoaineiden maailmanmarkkinahinnat lähtisivät jyrkkään kasvuun. Myös päästöjen vähentämisen mekanismi jää epäselväksi. On todennäköistä, että se perustuu ajosuoritteiden vähenemiseen, joka tarkoittaisi taloudellisen toimeliaisuuden vähenemistä.

Kirjallisuusselvitysten perusteella auto- ja ajoneuvovero vaikuttavat autokannan kiertoon ja autokantaan valikoituvien autojen ominaisuuksiin. Verotuksen ja hankintatukien vaikutuksia on selvitetty VTT:ssä laaditulla systeemidynaamisella mallilla. Käytettyä menetelmää ei ole dokumentoitu tutkimusraporttina, mutta menetelmän soveltuvuutta voidaan arvioida siinä käytettyjen muuttujien perusteella. Systeemidynaaminen malli toimii hyvin tilanteissa, joissa tarkastellaan rajatussa ympäristössä tapahtuvia vuorovaikutteisia muutoksia, esimerkiksi teollisen tuotantoprosessin mallinnuksessa. Autokannan ja liikku mistarpeiden tarkastelussa systeemidynaamiseen malliin on jouduttu tekemään paljon yksinkertaistuksia. Muun muassa ensirekisteröintien määrä, autokannan poistuma, kotitalouksien autollisuus, autojen ajosuoritteet ja käytettynä maahantuotujen autojen määrä on mallissa vakioitu. Lisäksi malli ei ota huomioon sitä, että autoveron poistumisen myötä käytettyjen autojen maastavienti kasvaisi. Vakioimalla tärkeimmät autokannan dynamiikkaan vaikuttavat muuttujat mallista poistuvat samalla kaikki ne mekanismit, jotka vaikuttavat autokannan kehitykseen ja päästöihin. Systeemidynaaminen malli ei näin sovellettuna anna luotettavaa kuvaa veromuutosten vaikutuksista eikä tunnista hankintavaiheen verotuksen vaikutuksia autokannan kiertoon.

Liikenteen verotusta koskevia toimenpiteitä tulisi tarkastella kokonaisuutena, sillä liikenteen kustannukset ja vero-ohjaus kohdentuvat eri tavoin eri käyttäjäryhmiin. Kotitalouksien lisäksi verotuksen muutoksilla on olennaisen suuri merkitys elinkeinoelämän kilpailukyvyille. Liikenteen kokonaisverorasitusta voidaan arvioida ainoastaan tarkastelemalla erilaisten päästöjä vähentävien hinnoittelutoimenpiteiden yhteisvaikutuksia.

Helsingissä 13.10.2020

Toimitusjohtaja Tero Kallio, Autotuoajat ja -teollisuus ry

Toimitusjohtaja Mika Mäkilä, Linja-autoliitto ry

Toimitusjohtaja Pekka Aaltonen, Logistiikkayritysten Liitto ry

Edunvalvontajohtaja Ari Herrala, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL

Juristi Jenni Välimäki, Suomen Taksiliitto ry