

Asia: VN/9996/2019

FOSSIILITTOMAN LIIKENTEN TIEKARTTA - LUONNOS VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖKSEKSI KOTIMAAN LIIKENTEN KASVIHUONEKAASUPÄÄSTÖJEN VÄHENTÄMISESTÄ

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausuntopyyntönne VN/9996/2019 15.1.2021

Fossiilittoman liikenteen tiekartta - luonnos valtioneuvoston periaatepäätökseksi kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ja tulla kuulluksi fossiilittoman liikenteen tiekartta -luonnoksen valmistelussa. THL katsoo, että tiekartassa on tunnistettu monia tärkeitä kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen kehittämiskohteita ja laadittu kelpo toimenpidesuunnitelma niiden ratkaisemiseksi. Haluamme lausunrossamme kuitenkin vielä painottaa kansanterveyden, hyvinvoinnin ja liikenteen kannalta olennaisia seikkoja. Listaamme tähän alkuun suosituksemme ja perustelemme niitä tarkemmin tekstissä.

- Liikennetoimenpiteiden terveysvaikutukset tulisi arvioida etukäteen.
- Erityisesti ilmansaasteet, melu ja aktiivinen liikkuminen tulisi huomioida, koska ne yleensä ovat lisäperusteluja ympäristöystävällisille toimenpiteille.
- Tiekartan toimenpiteiden ja vaikutusten osalta tulisi pyrkiä mahdollisimman reaaliaikaiseen seurantaan.
- Toimenpiteillä tulisi etsiä erityisesti systeemitason hyötyjä.
- Yhteiskehittämistä tulisi käyttää innovaatioiden parantamiseen ja toteutuksen edistämiseen.

- Sidosryhmiä ei tulisi jättää puolustamaan tai vastustamaan yksittäistä asiaa, vaan heidät tulisi vastuuttaa kokonaisuuden kehittämiseen.
- Liikenne palveluna (MaaS) tulisi näkyä raportissa vahvemmin, koska sillä on monia terveyshyötyjä.
- Liikennetiedon monopolisoituminen tulisi estää.
- Biopolttonesteille tulisi laskea todelliset, tuotekohtaiset päästökertoimet päätöksenteon pohjaksi.
- Oikeudenmukaisuuden toteutumisen seuranta tulisi näkyä toimeenpanossa.

Terveysvaikutukset tulisi arvioida

THL katsoo, että liikennesuunnitelmilla on olennaisia vaikutuksia terveyteen kahta pääasiallista reittiä. Ensinnäkin liikenteen pakokaasu-, katupöly- ja melupäästöt ovat merkittävä tautitaakan aiheuttaja kaupungeissa mutta myös laajoilla alueilla ilmansaasteiden kaukokulkeuman takia. Toiseksi liikennesuunnitelmat edistävät tai estävät kävelyä, pyöräilyä ja muuta aktiivista liikkumista. On tärkeää huomioida myös esimerkiksi pysäkillä kävely joukkoliikenteen myönteisenä terveysvaikutuksena. Toisaalta jos matka pysäkillä on liian pitkä, vaihdetaan helposti henkilöautoon. Vaikutukset ovat siis tärkeitä mutta epälineaarisia, ja niiden arviointi vaatii tutkimusta.

Terveys mainitaan fossiilittomuustiekartassa muutamaan kertaan, esimerkiksi juuri kävelyn ja pyöräilyn yhteydessä. Vaikka terveysvaikutukset on tunnistettu, niitä ei ole laskettu vaikutuksiin, mikä on olennainen puute. Usein liikenteen tautitaakka on rahassa mitattuna hyvinkin suuri ja vaikuttaa olennaisesti päätöksiin, jos se vain tulee huomioiduksi. Siksi ohjelmaan tulisikin lisätä mainintaa siitä, että liikenteen terveysvaikutukset tulee huomioida ja arvioida päätöksenteossa ainakin ilmansaasteiden, melun ja aktiivisen liikkumisen osalta. Mahdollisuudet tällaiseen työhön ovat juuri parantumassa huomattavasti, kun näinä päivinä julkaistaan kattava raportti liikenteen tautitaakasta (Lehtomäki H, Tainio M, ym. (2021): Liikenteen tautitaakka Suomessa ja suurimmissa kaupungeissa. Suomen ympäristökeskuksen raportteja. Suomen ympäristökeskus, Helsinki [tulossa]). THL on yhteistyössä Syken kanssa kehittämässä terveysvaikutusmalleja laajaan käyttöön esimerkiksi kunnille. (<https://kiltova2app.netlify.app/>)

Toimenpiteiden osalta THL kannattaa ehdotusta kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman toteuttamisen ja kävely- ja pyöräilyolosuhteiden parantamisen jatkamista (toimenpide 15). Kävelyä ja pyöräilyliikennettä sekä kevyen liikenteen väyliä lisäämällä saadaan aikaan merkittäviä vaikutuksia kansanterveyteen sekä kaupunkiympäristöjen viihtyisyyteen ja turvallisuuteen. Ilmastonmuutoksen vaikutukset olisi hyvä huomioida suunnitteluvaiheessa esimerkiksi mahdollistamalla kevyen liikenteen väylien vaivaton kunnossapito.

Ilmastonmuutokseen sopeutuminen on syytä huomioida terveyshaittojen ehkäisemiseksi, sillä esimerkiksi lisääntyvä liukkaus ja sään ääri-ilmiöt vaikuttavat tapaturma- ja onnettomuusriskiin. Lisäksi terveysvaikutusten arviointiin on lisättävä myös virkistys- ja viheralueille vaivaton pääsy kävellen tai pyöräillen, jotta taataan alueiden tuomat virkistys-, viihtyvyys- ja liikuntahyödyt.

Tiekartan seurannasta on tehtävä ketterämpää

Fossiilittomuustiekartan seuranta on suunniteltu toteutettavaksi vuosittain. Tämä on varsin hidas tahti monimutkaiselle ohjelmalle, jossa on lukuisia, toisistaan riippuvia yksityiskohtia. Vuoden viive on liian pitkä huomata, että esimerkiksi terveysvaikutukset onkin unohdettu ja epäoptimaalisia toimia on käynnistetty, tai että jokin puute on estänyt toimenpiteiden toteutusta. Siksi olisi hyvä kiinnittää huomiota seurannan reaaliaikaisuuteen ja avoimuuteen. Seurantaan liittyy myös se huomio, että terveysalan edustajaa ei ole suunniteltu tiekartan ohjausryhmään. Kuten aiemmin mainittiin, liikenteellä on olennaisia terveysvaikutuksia, joiden huomioiminen yleensä suosii ympäristöystävällisiä liikenne- ja ratkaisuja. THL ehdottaa, että ohjausryhmässä olisi syytä olla myös liikenteen terveysvaikutuksia tunteva henkilö.

Liikennejärjestelmän kokonaisuutta on yhteiskehitettävä

Fossiilisista polttoaineista luopuminen on kunnianhimoinen tavoite. Pelkkä siirtyminen polttomoottoriautoista sähköautoihin ei kuitenkaan olisi riittävää, koska silloin katupölyyn, meluun, ruuhkiin ja kaupunkitilan käyttöön liittyvät ongelmat jäisivät pitkälti ratkaisematta. Isot muutokset pitää toteuttaa niin, että samalla saavutetaan systeemitason hyötyjä. Vaikka tämäkin asia on mainittu tiekartassa, se ei ole saanut riittävää painoarvoa eikä sen vaikeutta ole tunnustettu. Infrastruktuurissa tehdyt virheratkaisut ovat kalliita ja vaikeita korjata, ja siksi suunnittelu on avainasemassa.

Systeemisiä muutoksia tavoiteltaessa lopputulos saattaa riippua yllättävän pienistä ajoitus- ja painotuseroista. Esimerkiksi aikainen ja aktiivinen liikennepalvelujen (MaaS) lisääminen voi vähentää ajoneuvojen määrää ja lisätä kävelyä kaupunkikeskustassa niin, että katupysäköintitilaa halutaan vapauttaa viherrakentamiselle. Mutta päinvastainen toteutusjärjestys voi aiheuttaa ruuhkien pahenemista ja rattiraivoa. On myös huomioitava, että jotkin toimenpiteet heikentävät toisten toimenpiteiden tehoa. Esimerkiksi sähköauton hankinta vähentää kansalaisen kiinnostusta käyttää MaaS-palveluja ja MaaS puolestaan oman auton tarvetta. Systeeminäkökulma on välttämätön, jotta koko suunnitelmasta tulee kustannustehokas. Tässä esimerkissä se tarkoittaisi sitä, että sähköautotukea harkittaisiin suunnattavaksierityisesti niille, joille ei voida kehittää MaaS-palveluja.

Käsiteltävät ongelmat ovat viheliäisiä ja siten hankalasti yksittäisellä toimella ratkaistavissa. Siksi politiikan pitäisi pyrkiä tehokkaaseen ja avoimeen suunnitteluprosessiin sen sijaan, että lähdetään tukemaan jotain teknistä ratkaisua. Esimerkiksi sähköautojen hankintatuki (toimenpide 8) on

tiekartan arvion mukaan tehoton (10000 €/tonCO₂). Yhteiskehittämisen avulla voitaisiin etsiä lukuisia ideoita, joista teknisesti ja toteutuksellisesti hyviä ratkaisuja otetaan jatkokehitykseen. Ydinkysymyksen ei ole, miten kansalainen saadaan ostamaan kallis akku sähköautoon, vaan miten hän pääsee sujuvasti paikasta toiseen ilman hiilipäästöjä.

THL katsoo, että erilaisia sidosryhmiä ja asiantuntijoita tulisi kuunnella laajasti ja systemaattisesti. Tämä on tärkeää myös eriarvoisuuden tunnistamiseksi ja välttämiseksi. Toisaalta osallistujat tulisi altistaa avoimesti miettimään ja kehittämään ratkaisuja monipuolisesti sen sijaan, että kukin ainoastaan puolustaa oman ryhmän etua. Esimerkiksi ruuhkamaksut ovat osa kaupunkirakenteen, liityntäliikenteen, polttoainevalintojen, MaaS:n ja asukaspysäköinnin kokonaisratkaisua, eikä väittely yksistään ruuhkamaksuista ole järkevää. Kokonaisuudesta irrotettuna yksittäinen ratkaisu saa helposti aikaan aktiivista vastustusta ja mahdolliset synergiat jäävät tutkimatta ja hyödyntämättä. Asian edistämiseksi voisi harkita laajaa yhteiskehitysprojektia, jossa eri alojen asiantuntijat ja sidosryhmät tuovat omat tietonsa ja tarpeensa tiekartan käyttöön ja jossa ratkaisuja ja toteutusaikatauluja voidaan kehittää monipuolisena kokonaisuutena. Liikenne 12 -ohjelmassa esitetään tämänsuuntaista kohdassa Liikennejärjestelmätyn kehittämisen, ja tätä ajatusta tulee soveltaa myös fossiilittoman liikenteen ja logistiikan digitalisaation osalta.

Lisäksi THL katsoo, että joukkoliikenteen suosion ylläpitämiseksi tulisi tarkastella terveysturvallisuusjärjestelyjä Covid-19-epidemian kokemusten kautta. On mahdollista, että joukkoliikenteen suosio kärsii tautitilanteesta, joten tulevaisuudessa epidemioissa, ml. kausi-influenssaepidemiat, on tarpeen hyödyntää nyt saatuja kokemuksia. On tärkeää vähentää tautitaakkaa (esim. etäisyydet, käsihygieniat, maskit), jotta ihmiset uskaltavat ja haluavat käyttää turvallisesti joukkoliikennettä.

Liikenne palveluna tuottaa myös terveyshyötyä

THL katsoo, että MaaS eli liikenne palveluna (toimenpide 21) mahdollistaisi liikkumisen pienemmällä ajoneuvokannalla (mikä puolestaan mahdollistaa nopeamman kalustokierron ja paremman teknologian käytön) ja matkojen yhdistelyn, joka vähentäisi ajoneuvokilometrejä matkustajakilometriä kohti. MaaS on terveyden näkökulmasta lupaavaa toimintaa, koska paremmat autot ja vähemmät ajokilometrit vähentävät ilmansaasteita ja melua, ja pienempi ajoneuvokanta vapauttaa kaupunkitilaa virkistyskäyttöön (Tuomisto & Tainio, 2005 <https://doi.org/10.1186/1471-2458-5-123>). Siksi on hyvä, että suunnitelman kakkosvaiheessa MaaS otetaan toimenpidevalikoimaan. On myös hyvä, että korostetaan yhteiskehittämistä, kokeiluja ja tiedon reaaliaikaista saatavuutta. Kuitenkaan MaaS ei ole saanut suunnitelmassa ansaitsemaansa painoarvoa. Sen tiellä on myös monia esteitä, joiden raivaamisessa tarvitaan nimenomaan yhteiskunnallisia toimia. Kulkumuodon valinnassa ei ole todellisia markkinoita, koska henkilöauton omistavan henkilön (suurin osa suomalaisista kuuluu henkilöauton omistavaan talouteen) marginaalikustannus auton valintaan on pieni, kun taas muiden kulkumuotojen osalta marginaalikustannus on suuri joukkoliikenteen kuukausilippua lukuun ottamatta. Yhteiskunnan kannattaisi tukea MaaS-palveluja niin, että ne suurentuisivat elinkelpoisiksi omalla toiminta-

alueellaan. Yhteiskunnalle tämän tuen hyödyt olisivat suuremmat kuin haitat (Tuomisto & Tainio, 2005).

Biopolttonesteiden todellisia ilmastopäästöjen laskemista tulisi harkita

Liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen perusennusteessa kerrotaan, että biopolttonesteille käytetään laskentasäännön mukaista nollapäästökerrointa. Olisi hyvä harkita, että kaikille toimenpiteille laskettaisiin ilmastopäästöt niiden todellisten päästökerrointen mukaan. Biopolttonesteiden osalta on erityisen tärkeää huomata, että ne ovat keskenään kovin erilaisia riippuen raaka-aineesta, valmistusprosessista ja vaihtoehtoisista käyttökohteista. Niinpä jotkin ratkaisut ovat erittäin ilmastoystävällisiä, kun taas toiset ovat pahempia kuin kivihiili. Jokaiselle tuotteelle on siten laskettava oma päästökertoimensa, jota sitten käytetään päätöksenteon pohjana.

Oikeudenmukaisuuden arviointi osaksi tiekartan seurantaa

THL näkee hyvänä sen, että tiekartassa on tunnistettu biopolttoaineiden valmistamiseen ja käyttöön liittyviä riskejä raaka-aineiden kestävyys näkökulmasta ja pitää tärkeänä, että tiekartan etenemisen seurannassa kestävyys näkökulma on jatkuvasti esillä. Tämä tukee hallitusohjelman kirjausta Suomesta kokoaan suurempaan maailmalla. Tiekartan seurannassa ja siinä käytettävissä mittareissa pitäisi huomioida myös alueellinen ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus.

Siirtymää fossiilittomaan liikenteeseen merkittävästi helpottaa, jos se koetaan oikeudenmukaisena. Käytännössä tämä edellyttää sitä, että on helppo ymmärtää, miten muutokset vaikuttavat arkielämässä jolloin muutoksia pystytään myös ennakoimaan. Oikeudenmukaista siirtymää tukevat toimet ensimmäisessä vaiheessa ovat kannatettavia, mutta niiden merkitys alueellisen oikeudenmukaisuuden toteutumiseksi jää vielä epäselväksi. Tämä saattaa asettaa kasvukeskuksia ja muita alueita vastakkain, mikä on omiaan heikentämään tukea fossiilittomalle tiekartalle.

Pääjohtaja Markku Tervahauta

Johtaja Anne Hyvärinen

Meriläinen Päivi
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL - Terveysturvaajat
osasto/Ympäristöterveyden yksikkö