



7

**Kaupunkiympäristölautakunnan esitys kaupunginhallitukselle koskien selvitystä liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähennyskeinoista (a-asia)**

HEL 2024-010560 T 08 02 00

**Esitysehdotus**

Kaupunkiympäristölautakunta esittää kaupunginhallitukselle merkittäväksi tiedoksi Hiilineutraali Helsinki -päästövähennysohjelman mukaisesti selvityksen liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähennyskeinoista.

Lisäksi kaupunkiympäristölautakunta evästää valmistelua, että:

- Kaupungin tulisi tavoitella CO2-päästötöntä henkilöautoliikennettä vuoteen 2035 mennessä. Tällä luotaisiin edellytykset kaupungin hiilitaseen nettonollan saavuttamiseksi vuoteen 2040 mennessä ja viestittäisiin, että kaupunki on siirtymässä kohti päästötöntä liikennejärjestelmää.
- Tulevien liikennesuunnitelmien tulee vahvistaa tilatehokasta yhdyskuntarakennetta sekä kävelyn, pyöräliikenteen ja joukkoliikenteen kilpailukykyä.
- Selvityksen perusteella tehokkain liikenteen päästövähennyksiin johtava kaupungin päätösvallassa oleva toimenpide on ympäristövyöhyke, jonka alueella ajetaan vain päästöttömillä ajoneuvoilla.
- Sähköautojen latausinfra rakentamisen nopeuttamiseksi on tarpeen arvioida mahdollinen latausinfra toteuttamisen taloudellinen tuki yksityisille kiinteistöille.
- On myös tarpeen arvioida käyttövoiman muutosta nopeuttavan autojen romutuspalkkion käyttöönottoa Helsingissä.
- Päästövähennysten aikaansaamiseksi on perusteltua nopeuttaa pysäköintipolitiikan (2022) toimenpiteitä koskien yleisten alueiden rajoittamattoman pysäköinnin rajoituksia (aikarajoitukset, maksullisuus) ja markkinaehtoisien pysäköinnin laajentamisen valmistelua.
- Ennen liikenteen päästövähennystoimenpiteistä tehtäviä päätöksiä niistä laaditaan kaupunkitaloudellinen arviointi, sosioekonomisten vaikutusten arviointi sekä yritys- ja elinkeinovaikutusten arviointi päätöksenteon tueksi.

**Esittelijän perustelut**

Lähtökohdat



Helsingin kaupunginvaltuusto on asettanut kaupunkistrategiassa (Kasvun paikka - Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025) tavoitteekseen olla hiilineutraali vuonna 2030, nollaavansa CO<sub>2</sub>-päästönsä vuoteen 2040 mennessä ja pyrkivänsä tämän jälkeen hiilinegatiivisuuteen. Vaikka merkittäviä päästövähennyksiä on jo tehty, erityisesti liikenteen osalta kehitys on hidasta. Liikenteen päästöillä tarkoitetaan tässä yhteydessä Helsingin maantieteellisellä alueella kulkemisen aikana syntyviä liikenteen CO<sub>2</sub>-päästöjä. Liikenteen osuus Helsingin vuoden 2023 päästöistä oli 27 % mutta sen arvioidaan olevan vuonna 2030 jo yli 60 prosenttia.

Helsingin kaupunginhallitus hyväksyi 22.8.2022 osana Hiilineutraali Helsinki -päästövähennysohjelmaa toimenpiteen laatia selvitys, jossa keskitytään kaupungin käytössä oleviin vaikuttavimpiin liikenteen päästövähennyskeinoihin vuoteen 2030 mennessä. Selvitystyö käynnistettiin syksyn 2022 aikana ja alustava keinovalikoima tunnistettiin 2022 lopussa. Kaupungin sisäisten käsittelyiden jälkeen siirryttiin vaikutusten arvioinnin suunnitteluun syksyllä 2023. Kevät ja kesä 2024 tehtiin vaikutusten arviointia ja vuorovaikutusta.

#### Kaupungin vaikutusmahdollisuudet ja muiden julkisten tahojen rooli

Liikenteen päästöihin vaikutetaan monella eri tasolla. EU:ssa ja valtakunnallisella tasolla päätetään suurista vaikuttavista toimista. Kaupungin keinovalikoima on näitä rajallisempi. Myös seudullisten ratkaisujen edistäminen on liikenteessä tärkeää, sillä liikkuminen ylittää kaupunkien rajat. EU-tasolla merkittävimpiä toimia liikenteen päästöjen vähentämiseksi ovat autonvalmistajille osoitetut rajoitukset sekä polttoainesten jakelijoita koskeva liikenteen päästökauppa. Valtion keskeisiä toimia ovat mm. liikenteen verotus ja uusiutuvien polttoainesten jakelun voite sekä käyttövoiman muutosta tukevat tuet. Valtakunnallisesti myös päätetään lainsäädännön kautta siitä, millaisia keinoja kunnilla on mahdollista toteuttaa (esimerkiksi tienkäyttömaksut).

Osana selvitystä on tehty erilaisia päästövähennyskenaarioita. Skenaarioissa, joissa myös valtakunnallisella ja seudullisella tasolla otetaan vaikuttavia päästövähennystoimenpiteitä käyttöön, saadaan merkittäviä vaikutuksia aikaan hallitusti. Jos taas muiden tahojen osalta päästöjen vähennykset eivät etene, odotukset Helsingin omassa keinovalikoimassa oleville toimenpiteille kasvavat. Hyvin voimakkailla Helsingin omilla toimenpiteillä vaikutukset eivät kohdistu seudulla yhtä tasapuolisesti.

Kaupunginhallituksen päättämässä toimeksiannossa vaikuttavimmat toimenpiteet rajattiin kaupungin toimivallassa oleviin, sillä Helsinki on asettanut päästövähennystavoitteensa ja tehtävänä on huolehtia niiden



toteutuminen. Mikäli EU:n tai valtion toimet vaikuttaisivat toteuttavan tavoitellut päästövähennykset liikenteen osalta, arvioidaan kaupungin omien toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta. Nyt näyttäisi siltä, että valtakunnalliset toimenpiteet vaikuttavat liikenteen päästövähennyksiin päinvastoin kuin mitä Helsingissä tavoitellaan.

#### Liikenteen päästöjen kehitys ja sähköistymiseen liittyvät epävarmuudet

Liikenteen päästöskenaariot päivitettiin kevään 2024 aikana uusimpiin lähdeaineistoihin pohjautuen. Helsingin autokantaskenaarioiden päivityksessä on hyödynnetty uusinta kansallista skenaariota, Tampereen yliopiston alueellista autokantamallia sekä Aalto-yliopiston Helsingille tekemää skenaariotarkastelua autokannan sähköistymisestä. Näiden pohjalta on luotu kolme henkilöautokannan sähköistymisen skenaariota: nopea, perusskenaario ja hidas. Perusskenaarion mukainen täys-sähköautojen osuus on 33 % vuonna 2030 Helsingissä (30.9.2024 se oli 8,3 %).

Perusskenaarion ja liikenne-ennustemallin suorite-ennusteen pohjalta on muodostettu liikenteen päästöjen WEM-skenaario ("with existing measures"), eli arvio liikenteen CO<sub>2</sub>-päästöjen määrästä ilman uusia päästövähennystoimia. Liikenteen päästöjen arvioidaan olevan noin 378 kt CO<sub>2</sub>-ekv vuonna 2030. Vuoden 2005 vertailutaso on 737 kt CO<sub>2</sub>-ekv. Liikenteen päästöt ovat vähentyneet vertailutasosta noin 28 % vuoteen 2023 ja niiden ennustetaan vähenevän noin 48 % vuoteen 2030 mennessä vuodesta 2005. Liikenteen osuus Helsingin alueella tuotetuista suorista CO<sub>2</sub>-päästöistä kuitenkin kasvaa, ja vuonna 2030 liikenteen arvioidaan tuottavan jo 62 % kaupungin suorista päästöistä.

Liikenteen päästökehityksen arvioimiseen liittyy paljon epävarmuuksia. Yleinen taloustilanne vaikuttaa merkittävästi autokannan uusiutumiseen ja liikennemääriin. Sähköautojen osuuden kasvu ensirekisteröinneistä on taittunut vuoden 2024 aikana edellisvuoteen nähden. Myös mm. seudun asukasmäärän kehitys vaikuttaa liikenteen kokonaismääriin ja sitä kautta päästöihin.

Uusiutuvien polttoaineiden jakelunelvoitteen muutokset vaikuttavat suoraan kokonaispäästöihin. Hallitus on päättänyt alentaa jakelunelvoitetta aiemmin päätettyyn nähden vuosille 2024–2027. Lopullista vuoden 2030 tilannetta on vaikea arvioida. Kansallinen päästöskenaario on laskettu nykyisin mukaisella 34 % uusiutuvien polttoaineiden osuudella vuonna 2030, mitä voidaan pitää optimistisena (vuoden 2025 jakelunelvoite on 16,5 %). Myös hallitusohjelmassa linjattu liikenteen rahoituksen ja verotuksen kokonaisuudistus voi vaikuttaa sekä autokantaan että ajosuoritteeseen merkittävästi. Hallituksen esityksen (HE 107/2024



vp) mukainen ajoneuvoverolain muutos johtaa sähkö- ja hybridiautojen nykyistä korkeampaan ajoneuvoveroon ja päästöjen lisääntymiseen.

EU:n 2027 käynnistyvän polttoaineiden jakelijoita koskevan liikenteen päästökaupan on arvioitu vaikuttavan päästöihin vuoteen 2030 mennessä vielä melko vähän mutta pidemmällä aikavälillä merkittävämmiin. Päästökauppa vaikuttaa polttoaineen hintaan, mikä osaltaan pienentää liikennesuoritetta ja nopeuttaa autokannan uudistumista. Päästöikeuksien hinnan ei kuitenkaan odoteta kasvavan kovin nopeasti päästökaupan käyttöönoton jälkeen.

Autokanta- ja päästöskenaarioiden pohjalta voidaan arvioida, että liikenteen sähköistymistä kirittämällä voidaan vähentää merkittävästi liikenteen päästöjä vuoteen 2030 mennessä, mutta autokannan hitaan uudistumisen takia myös kulkutapamuutosta tarvitaan. Kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen osuuden kasvattaminen on tärkeää myös kasvavan ja tiivistyvän kaupungin sujuvan liikkumisen järjestämiseksi sekä liikkumattomuuden ja autoliikenteen aiheuttamien terveyshaittojen vähentämiseksi. Päästövähennystoimenpiteissä onnistutaan paremmin, kun luodaan edellytykset tiiviille kaupunkirakenteelle ja siten tiiviissä yhdyskuntarakenteessa syntyvien lyhyempien matkojen vuoksi myös lihasvoimin liikkumiselle. Tiivis kaupunkirakenne myös vähentää tarvetta rakentaa infrastruktuuria, joka puolestaan vähentää rakentamisen päästöjä.

#### Liikenteen päästövähennyskeinojen tunnistaminen

Selvityksen tavoitteena on ollut tunnistaa liikenteen vaikuttavia päästövähennystoimenpiteitä Hiilineutraali Helsinki - päästövähennysohjelmaan. Päästövähennysohjelmassa keskitytään vaikuttavimpiin lisäisiin toimenpiteisiin eli niihin toimiin, jotka eivät toteutuisi ilman ohjelman antamaa tukea, ja jotka ovat päästövähennystavoitteen saavuttamisen kannalta keskeisiä. Hiilineutraali Helsinki - ohjelman tavoitteena on keskittyä toimenpiteisiin, joilla on suora vaikutus sektorin päästöihin (niin kutsutut luokan 1 toimenpiteet). Liikenteen osalta haasteena on ollut luokan 1 toimien puuttuminen. Välttämättöminä päästövähennyksiä mahdollistavina toimenpiteinä (luokka 2) ohjelmassa ovat jo mm. sähköautojen latauspaikkojen lisääminen sekä pyöräliikenteen verkon rakentaminen.

Tehdyn selvityksen tavoitteena on ollut tunnistaa toimenpiteitä, jotka

- vähentävät suoraan liikenteen päästöjä
- ovat kaupungin omassa toimivallassa
- ovat toteutettavissa hiilineutraaliustavoitteen edellyttämässä aikataulussa.



Liikenteen päästöt muodostuvat ajoneuvomatkojen suoritteesta ja käytettyjen ajoneuvojen ominaispäästöistä. Liikenteen päästöjä suoraan vähentäväksi toimiksi on tunnistettu niitä toimia, joilla vaikutetaan suoraan autokannan muuttumiseen vähäpäästöisemmäksi ja toimia, joilla kasvatetaan kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen kulkutapaosuutta ja sitä kautta vähennetään tieliikenteen suoritetta eli ajettuja kilometrejä. Uusiutuvien polttoaineiden käytön lisäämistä ei ole erikseen käsitelty keinona tässä selvityksessä, koska ei ole tunnistettu kaupungin toimivallassa olevia keinoja lisätä laajasti uusiutuvien polttoaineiden käyttöä Helsingin alueella. Jakeluvaihtoehto on valtion tason keino uusiutuvien polttoaineiden käytön lisäämiseen. Siten uusiutuvien polttoaineiden käytön lisääminen mm. kaupungin omissa ajoneuvoissa, kaupungin tilaamissa urakoissa ja Helsingin alueen työmailla ei ole selvityksessä haettu lisäisiä toimenpiteitä.

Päästövähennyskeinoja tunnistettiin muun muassa tutkimuskirjallisuuden ja verokkikaupunkien suunnitelmiin tutustumisen avulla. Tunnistetuista keinoista karsiutui tehokkaita keinoja pois, jos ne eivät olleet mahdollisia esimerkiksi lainsäädännön tai kaupungin toimivallan rajoitusten takia. Samalla on tunnistettu välttämättömiä luokan 2 toimenpiteitä, joilla tuetaan oikeudenmukaista siirtymää kestävään liikennejärjestelmään.

Vaikutusten arviointia varten tunnistetut toimenpiteet jaettiin kolmeen kokonaisuuteen

1. Alueelliset päästövähennykset (toimenpiteet, joilla vaikutetaan etenkin ajoneuvokannan uusiutumiseen)
2. Kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen kilpailukykyyn vahvistaminen (toimenpiteet, joilla vaikutetaan eri kulkutapojen osuuteen matkoista ja sitä kautta tieliikenteen suoritteisiin)
3. Vesiliikenteen päästövähennystoimenpiteet (lauttaliikenteen sähköistäminen).

Selvityksen painopiste on ollut tieliikenteessä ja erityisesti henkilöliikenteessä. Logistiikan päästövähennyskeinoja selvitetään tarkemmin maalikuussa 2025 käynnistyvässä EU-hankkeessa MADLESS (Meta-Analysis Driven Logistics Emission Solutions through Stakeholder Collaboration). Vesiliikenteen toimenpiteet eriytettiin omaan kokonaisuuteen osana merellisen Helsingin toimenpiteitä.

### Vaikutusten arvioinnin menetelmät

Toimenpiteiden vaikutuksia arvioitiin samalla tarkkuustasolla kuin arvioitavat toimenpiteet olivat. Toimenpiteitä ei ole suunniteltu tarkasti, sillä tässä vaiheessa oli tarkoituksenmukaista tunnistaa päästövähennys-



nysten osalta vaikuttavimmat keinot. Siten arvioinnissa on tunnistettu vaikutusten suuntaa ja suuruusluokkaa. Arvioinnissa tunnistettiin toimien maksimivaikutuksia.

Vaikutusten arviointi käynnistyi Aalto-yliopiston taloustieteen työryhmän tuottamalla raportilla ”Kohti päästötöntä liikennettä Helsingissä – Skenaariotarkastelu autokannan sähköistymisestä ja tarkastelu CO<sub>2</sub>-päästöttömän henkilöautoliikenteen alueesta 2035” (Liite 4). Työssä tarkasteltiin autokantaa ja autonomistusta Helsingissä sekä arvioitiin mahdollisen pitkälle tulevaisuuteen asetettavan tiukan päästörajoituksen taloudellisia vaikutuksia kotitalouksiin.

Alueellisten päästövähennysten sekä kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen kilpailukyvyn vahvistamisen toimenpidekokonaisuuksien vaikutuksia arvioitiin laajasti taloudellisesta, sosiaalisesta ja liikenteellisestä näkökulmasta WSP Finland Oy:n toteuttamassa vaikutusten arvioinnissa (Liite 2). Vaikutusten arvioinnin menetelminä olivat liikenteelliset, sosiaaliset ja aluetaloudelliset mallinnukset, asiantuntijatyöpajat, kirjallisuuskatsaus sekä asiantuntija-arviot. Yritysvaikutusten osalta hyödynnettiin Helsingin kaupungin yritysvaikutusten arviointipohjaa. Osana arviointia järjestettiin neljä asiantuntijatyöpajaa, joissa oli edustajia kaupungin eri toimialoilta sekä sidosryhmistä ja tutkijayhteisöstä.

Vaikutusten arviointia tukivat myös kolme ulkoista arvioitsijaa: Heikki Liimatainen Tampereen yliopistosta, Marita Laukkanen Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta sekä Eva Heiskanen Helsingin yliopistosta. Ulkoiset arvioijat antoivat myös kirjalliset lausunnot toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista (Liite 3).

### Vaikutusten arvioinnin päätulokset

Vaikutusten arvioinnin perusteella sekä alueelliset päästövähennykset (ympäristövyöhyke) että kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen kilpailukyvyn parantamisen kokonaisuus vaikuttavat positiivisesti terveyteen ja kaupungin viihtyisyyteen liikenteen haittojen vähentyessä ja aktiivisen liikkumisen lisääntyessä. Alueellisten päästövähennysten suurimmat negatiiviset vaikutukset kohdistuvat pienituloisiin autoa välttämättä tarvitseviin. Tilastojen perusteella tällaisia kotitalouksia on Helsingissä melko vähän. Pienituloisimmassa kymmenyksessä on noin 5000 autollista kotitaloutta. Kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen kilpailukyvyn parantamisen negatiivisimmat vaikutukset kohdistuvat autoliikenteen matka-aikoihin, jos autoliikenteen kapasiteettia vähennetään. Sekä alueellisten päästövähennysten että kestävien kulkumuotojen kilpailukyvyn parantamisen taloudelliset ja liikenteelliset vaikutukset voivat olla merkittäviä yksittäisille kotitalouksille tai yrityksille, mutta kokonaisuutena vaikutukset ovat mallinnusten perusteella melko pienet.



Vaikutusten arvioinnin perusteella toimenpiteiden suunnittelua on mahdollista jatkaa, mutta tarkemmilla suunnitteluratkaisuilla ja negatiivisia vaikutuksia lieventävillä toimilla on suuri merkitys lopullisiin vaikutuksiin. Myös sillä, miten asukkaat ja yritykset otetaan mukaan suunnitteluun, saattaa olla suuri vaikutus toimenpiteiden vaikutusten jakautumiseen ja hyväksyttävyyteen.

Ympäristövyöhykkeen käyttöönotolle ei ole tunnistettu oikeudellista esettä. Suomessa ei ole varsinaista ympäristövyöhykelainsäädäntöä, mutta tieliikennelaissa on vähäpäästöisten ajoneuvojen lisäkilpi (H12.13), jota voi käyttää rajoittavana kielto- tai rajoitusmerkin yhteydessä. Helsingissä rajoitetaan jo alueellisesti esimerkiksi ajoneuvojen pituutta ja nastarenkaiden käyttöä (liikennemerkkein) sekä HSY:n ja HSL:n ajoneuvojen lähipäästöjä (hankintojen kautta).

#### Asukaspaneeli

Kaupunki kutsui satunnaisotannalla kaupunkilaisia liikenteen ilmasto-paneeliin, jossa puntaroitiin liikenteen tunnistettujen päästövähennystoimien toteuttamista siten, että se olisi mahdollisimman reilua kaikille ja liikkuminen olisi jatkossakin sujuvaa. Paneeli kokoontui neljä kertaa kevään ja kesän 2024 aikana ja valmisteli päättäjille lausuman (Liite 5). Lausuman keskeiset suositukset ovat:

- Joukkoliikennettä pitää kehittää entistä sujuvammaksi, nopeammaksi ja edullisemmaksi
- Talvikunnossapitoa pitää parantaa talviliikkuksen helpottamiseksi
- Kaupunkirakennetta pitää kehittää sujuva arki ja lähipalvelut edellä
- Autoa tarvitsevat tulee huomioida ympäristövyöhykkeiden toteutuksessa
- Pyöräliikenteen edellytyksiä pitää parantaa selkeällä ja kattavalla pyöräilyverkolla

Kaupunkiympäristön toimiala laati vastineen paneelin lausumaan, ja se on seuraava:

Kaupunki pitää paneelin esiin nostamia teemoja erittäin tärkeinä ja on jo pitkään tehnyt työtä monien suositusten mukaisesti. Kaupunki kuitenkin tunnistaa, kuten panelistitkin, että kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen olosuhteita on edelleen tarpeen parantaa. Joukkoliikenteen palvelutaso on parantunut kaupungissa erityisesti raideverkoston laajentuessa ja uusien runkoyhteyksien käynnistyessä. Monia joukkoliikenteen ratkaisuja toteutetaan seudullisesti HSL:n toimesta. Kaupunki voi vaikuttaa HSL:n päätöksiin mm. yhteistyöllä ja lausunnoilla, mutta esimerkiksi joukkoliikennelippujen hinnoittelusta se ei voi päättää suoraan.



Pyöräväylien talvikunnossapitoa on parannettu tehostetun talvihoidon reiteillä, ja tehostetun talvihoidon verkostoa laajennetaan 2025. Kaupunkirakenteen tiivistäminen on ollut pitkään kaavoituksen lähtökohtana, ja tavoitteena on arvioida palveluverkon suunnittelussa yhä tarkemmin, miten lähipalvelut vaikuttavat asukkaiden liikkumistarpeisiin. Pyöräliikenteen tavoiteverkko ei ole valmis, ja sen rakentamiseen panostetaan tulevana vuosina merkittävästi. Nämä investoinnit hyödyttävät myös jalankulkua, kun eri liikkujaryhmille on liikenneympäristössä yhä selkeämmät omat alueensa. Ympäristövyöhykettä suunniteltaessa huomioidaan erityisesti ne ryhmät, jotka tarvitsevat autoa liikkumiseen tai erityistä tukea muutokseen, ja työtä tehdään tiiviisti asukkaiden kanssa.

### Yritystyöpaja

Kaupunki järjesti Helsingin seudun kauppakamarin kanssa info- ja keskustelutilaisuuden liikenteen päästövähennyskeinoista maaliskuussa 2024. Tilaisuuteen osallistui 32 henkilöä eri toimialoilta. Tilaisuudesta laadittiin osallistujien kanssa yhteenveto (Liite 6). Tilaisuudessa käytiin ryhmäkeskusteluita toimialoittain ja tunnistettiin toimien mahdollisia vaikutuksia yrityksiin sekä yritysten toiveita jatkoon. Keskusteluissa nostettiin esiin huolia muun muassa liikenteen sujuvuuteen, työvoiman liikkumisen vaikeutumiseen, logistiikan kustannuksiin, keskustan elinvoimaan ja yritysten sijoittumiseen liittyen. Toiveina jatkoon nostettiin esiin muun muassa riittävä sopeutumisaika, ympäristövyöhykkeen maltillinen koko ja riittävät poikkeukset, latausinfra lisäminen, liikenteen sujuvuuden varmistaminen (erityisesti huolto, logistiikka ja joukkoliikenne), maanalaisen huoltoliikenteen kehittäminen sekä kaupungin ennakoitava, avoin ja johdonmukainen toiminta.

Kaupunkiympäristön toimiala laati vastineen yritystyöpajan yhteenvetoon, ja se on seuraava:

Keskustelussa tuotiin esiin paljon tärkeitä näkökulmia, joita tulee jatko-suunnittelussa ottaa huomioon. Keskusteluja yritysten kanssa on syytä jatkaa ja syventää toimenpiteiden ja siten vaikutusten tarkentuessa. Kaupunki pyrkii pitkäjänteisyyteen ja ennakoitavuuteen päätöksenteossa ja toimenpiteiden suunnittelussa. Jotta päästöjä voidaan vähentää hallitusti, päätökset on tehtävä ajoissa ja toimenpiteet toteutettava vaiheittain. Kaupunki panostaa siihen, että suunnitelmista ja niiden etenemisestä viestitään avoimesti ja hyvissä ajoin eri sidosryhmille.

Tehtyjen arvioiden mukaan liikenteen voimakkaatkaan päästövähennystoimet eivät aiheuta merkittäviä negatiivisia vaikutuksia aluetaloudelle, mutta vaikutukset yksittäisille yrityksille voivat olla suuria. Huolellisella suunnittelulla sekä mahdollisilla tuilla ja poikkeuksilla tavoitellaan





tilannetta, jossa yritykset eivät kohtaa kohtuuttomia haittoja toimenpiteistä. Useilla yrityksillä on kunnianhimoisia ilmastotavoitteita, joita kaupungin päästövähennystoimet voivat tukea. Ympäristövyöhykkeiden suunnittelussa huomioidaan yritysten nostamia erityiskysymyksiä ja tehdään yhteistyötä.

#### Johtopäätökset vaikutusten arvioinnista ja vuorovaikutuksesta

Liikenteen sähköistymisen ja päästökehityksen ennakointi on haastavaa ja kaupungin keinovalikoima liikenteen päästöjen vähentämiseksi on rajallinen. Ympäristövyöhyke on tunnistettu keskeiseksi ja tehokkaaksi keinoksi, jonka avulla kaupunki voi vähentää liikenteen päästöjä suoraviivaisesti ja varmistaa liikenteen riittävän nopeaa käyttövoimamuutosta. Vaiheittaisella ja selkeällä pitkälle tulevaisuuteen suunnitellulla ympäristövyöhykkeen käyttöönoton polulla on mahdollista edistää muutosta hallitusti ja ennakoivasti. Ympäristövyöhyke täydentää kaupungin keinovalikoimaa uudella, suoraviivaisella tavalla vaikuttaa liikenteen päästöihin. Ennakoitavuus ja pitkäjänteisyys ovat keskeisiä tekijöitä ympäristövyöhykkeen toteutuksessa, ja muutokseen sopeutumiselle tulee varata riittävästi aikaa. Yrityksillä ja asukkailla on erilaisia huolia ympäristövyöhykkeen käyttöönottoon liittyen, joten suunnittelua on syytä tehdä laajassa yhteistyössä, huomioiden erilaiset liikkujat ja heidän tarpeensa. Pienituloiset, jotka tarvitsevat autoa välttämättä liikkumiseen, on otettava huomioon toteutusratkaisussa esimerkiksi poikkeuksia kohdentamalla. Myös yritysten erilaisten tarpeiden huomiointi on tärkeä osa valmistelua. Suunnittelun tarkentuessa myös vaikutusten arviointia tulee tarkentaa muun muassa kunta- ja kaupunkitalouden, yritysvaikutusten ja elinvoimavaikutusten osalta.

Lokakuussa 2024 teetetyssä kaupunkiympäristön toimialan viestintätutkimuksessa kysyttiin: "Helsingin ilmastopäästöjen vähentämiseksi on mahdollista, että Helsingissä joudutaan tulevina vuosina rajoittamaan polttomoottoriautoilla ajamista. Miten suhtaudut tällaiseen muutokseen?". Vastaajista 44 % vastasi muutoksen olevan myönteinen ja 32 % vastasi muutoksen olevan kielteinen. Myönteisimmin vastasivat 16-34 -vuotiaat ja kantakaupungissa asuvat. Kielteisimmin vastasivat 55-65 -vuotiaat ja Pohjois-Helsingissä asuvat. (Liite 8)

Kävelyn, pyöräliikenteen ja joukkoliikenteen kilpailukyvyyn vahvistamisen kokonaisuuden vaikutukset päästöihin ovat merkittäviä, jos katutilaa jaetaan uudelleen ja autoliikenne vähenee sen myötä. Vaikutukset olisivat kuitenkin lyhyellä aikajänteellä pienempiä ja vähemmän suoria kuin ympäristövyöhykkeellä. Kävelyn, pyöräliikenteen ja joukkoliikenteen kilpailukyvyyn tukemisen toimet ovat välttämättömiä mahdollisen ympäristövyöhykkeen toteutumisen rinnalla, jotta osalle nykyisistä tehdyistä automatkoista olisi jatkossa tarjolla sopivia ja tarvittua palveluta-



solla olevia vaihtoehtoja muilla kulkumuodoilla. Siten mahdollistettaisiin tavoiteltua kulkutapaosuuksien muutosta. Myös kaupunkitilan tehokkaan käytön kannalta kulkutapamuutosta kävelyyn, pyöräilyyn ja joukkoliikenteeseen tarvitaan käyttövoimamuutoksen rinnalla. Lisäksi päästövähennyksissä on myös olennaista vähentää energian kulutusta, mikä toteutuu parhaiten kulkiessaan lihasvoimin tai joukkoliikenteellä.

Pysäköintipolitiikka on keskeinen jo käytössä oleva kaupungin keino liikenteen päästöjen vähentämiseksi, jolla voidaan parantaa kestävien kulkumuotojen kilpailukykyä samalla kun tehostetaan tilankäyttöä kasvavassa ja tiivistyvässä kaupungissa. Kaupungin yleisillä alueilla on paljon pysäköintiä, jota ei rajoiteta lainkaan aikarajoituksin tai maksullisuudella. Kaupunginhallitus hyväksyi pysäköintipolitiikan 2022. Rajoittamattoman yleisten alueiden pysäköinnin rajoittaminen on perusteltua päästövähennysten näkökulmasta nopeammin mitä pysäköintipolitiikassa asiasta on esitetty. Lisäksi pysäköintipolitiikassa on tunnistettu mm. asukas- ja yrityspysäköintitunnusalueiden laajenemissuunnat ja ehtoja laajenemiselle sekä maksullisuusvyöhykkeiden laajennuksen periaatteita. Markkinaehtoiseen pysäköintipolitiikkaan siirryttäessä pysäköinnin kustannukset tulevat näkyviksi ja erottuvat asumisen kustannuksista, mikä mahdollistaa kustannusten kohdentumisen kokonaisuudessaan autopaikkojen käyttäjille.

#### Mahdollisia jatkotoimenpiteitä

Selvityksen ja sen yhteydessä käydyn vuorovaikutuksen pohjalta on tunnistettu sekä yleisempiä periaatteellisia tavoitteita että konkreettisia kaupungin mahdollisia toimenpiteitä liikenteen päästöjen vähentämiseksi. Ylätason tavoitteiden asettaminen auttaisi kaupunkia antamaan selkeän viestin siitä, että Helsinki on siirtymässä kohti päästötöntä liikennejärjestelmää sekä ohjaisi kaupungin suunnitteluratkaisuja. Ylätason tavoitteissa olisi perusteltua todeta, että:

- Kaupungin tulisi tavoitella CO<sub>2</sub>-päästötöntä henkilöautoliikennettä vuoteen 2035 mennessä. Tällä luotaisiin edellytykset kaupungin hiilitaseen nettonollan saavuttamiseksi vuoteen 2040 mennessä ja viestittäisiin, että kaupunki on siirtymässä kohti päästötöntä liikennejärjestelmää.
- Tulevien liikennetaratkaisujen tulee vahvistaa tilatehokasta yhdyskuntarakennetta sekä kävelyn, pyöräliikenteen ja joukkoliikenteen kilpailukykyä.

Se, että Helsinki tavoittelisi CO<sub>2</sub>-päästötöntä henkilöautoliikennettä vuoteen 2035 mennessä, antaisi selkeän signaalin kaupungissa asuville ja liikkujille. Viesti olisi, että kaupunki on siirtymässä kohti päästötöntä liikennejärjestelmää, ja sitä kohti edetään erilaisilla konkreettisilla



toimilla. AEI:n selvityksen (liite 4) mukaan uskottavat päätökset ja niitä vahvistavat toimenpiteet käynnistävät asukkaiden ja yritysten sopeutumisen. Sen myötä siirtymä päästöttömään liikennejärjestelmään voi tapahtua pitkäjänteisesti ja kustannustehokkaasti. Kaupunki voi omilla toimillaan vaikuttaa eniten henkilöautoliikenteen päästöihin, joten niiden vähentämistä on perusteltua tavoitella nopeammin. Raskaan liikenteen käyttövoimamurros on vasta käynnistymässä, ja 2030-luvun loppua kohti siirryttäessä päästövähennysten fokus siirtyy yhä vahvemmin vuoden 2040 hiilinegatiivisuustavoitteen saavuttamisen kannalta välttämättömiin raskaan liikenteen päästövähennyksiin.

Linjaus, että tulevilla liikenteen ratkaisuilla vahvistetaan tilatehokasta yhdyskuntarakennetta sekä kävelyn, pyöräliikenteen ja joukkoliikenteen kilpailukykyä, ohjaisi kaupungin suunnittelua laajemmin. Autokannan uusiutuminen päästöttömäksi on pidemmällä aikavälillä välttämätöntä, mutta vuonna 2030 autokannassa on edelleen paljon bensa- ja dieselkäyttöisiä ajoneuvoja. Tällöin kulkumuoto-osuudet ja ajetut kilometrit vaikuttavat vielä merkittävästi liikenteen suoriin päästöihin. Pidemmällä tähtäimellä kävelyn, pyöräliikenteen ja joukkoliikenteen kilpailukyvyyn parantamisella vaikutetaan etenkin tehokkaaseen tilan käyttöön tiivistyvän kaupungin liikennejärjestelmässä. Kestävien kulkumuotojen kilpailukyvyyn parantamiseksi ja päästövaikutuksiltaan parhaiden ratkaisujen tunnistamiseksi on tarpeen tuoda entistä vahvemmin päästövaikutusten arviointi osaksi eri suunnittelutasojen liikennesuunnittelua. Vuodesta 2030 kaupunki kompensoi jäljelle jääneet päästöt, ja tällä voi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Liikenteen ratkaisuissa on jatkossa huomioitava myös nämä päästöjen kompensoinnin taloudelliset vaikutukset.

Ympäristövyöhykkeen valmistelu, ympäristövyöhykkeeseen linkittyvien käyttövoimamuutosta nopeuttavien tukien (latausinfrastruktuuri ja romutus-palkkio) valmistelu sekä pysäköintipolitiikan toimenpiteiden aikataulun nopeuttaminen ovat konkreettisia kaupungin omassa toimivallassa olevia toimenpiteitä kohti päästötöntä ja kestävästä liikennejärjestelmästä. Sähköautojen latausinfrastruktuuri ja romutus-palkkio ovat tukimuotoja, joita on käytetty kansallisella tasolla, ja joiden on arvioitu vaikuttavan myönteisesti autokannan kehitykseen ja sen myötä päästöihin. Ne eivät ole yksinään kustannustehokkaita toimenpiteitä, mutta ovat ympäristövyöhykkeen tai muiden tehokkaiden keinojen yhteydessä hyviä toimenpiteitä siirtymän tukemisessa ja nopeuttamisessa. Toimien valmistelussa tulisi huomioida mahdolliset valtakunnalliset tuet ja välttää päällekkäisyyksiä.

Toimivalta



28.01.2025

Asia/7

Liikenteen päästövähennystoimenpiteillä on laajoja vaikutuksia, jotka eivät kosketa vain liikennettä. Hiilineutraali Helsinki -toimenpideohjelmasta ja sen toimenpiteenä tehdystä liikenteen päästövähennystoimenpiteiden selvityksestä on päätetty kaupunginhallituksessa. Näistä syistä selvitys viedään kaupunginhallitukselle tiedoksi.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja  
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Reetta Koskela, projektipäällikkö, puhelin: 09 310 27151  
reetta.koskela(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Selvitys liikenteen päästövähennyskeinoista
- 2 Hiilineutraali Helsinki: liikennetoimenpiteiden vaikutusten arviointi (WSP)
- 3 Ulkoisten arvioitsijoiden lausunnot
- 4 AEI-raportti Kohti päästötöntä liikennettä Helsingissä - Skenaariotarkastelu autokannan sähköistymisestä ja tarkastelu CO<sub>2</sub>-päästöttömän henkilöautoliikenteen alueesta 2035
- 5 Asukaspaneelin lausuma
- 6 Yritystyöpajan yhteenveto
- 7 Faktaliite liikkumisesta Helsingissä nykyisin
- 8 Kaupunkiympäristön toimialan viestintätutkimus 2024

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano