

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 36/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om handel med utsläppsrätter för luftfart

Till kommunikationsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 oktober 2009 en proposition med förslag till lag om handel med utsläppsrätter för luftfart (RP 209/2009 rd) till kommunikationsutskottet för beredning. Kommunikationsutskottet begärde den 22 oktober 2009 utlåtande av ekonomiutskottet i ärendet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Kaisa Leena Välipirtti och överinspektör Risto Saari, kommunikationsministeriet

- äldre regeringssekreterare Nina Routti-Hietala, arbets- och näringsministeriet
- miljödirektör Mikko Viinikainen, Finavia
- miljödirektör Kati Ihamäki, Finnair Abp
- förvaltningsdirektör Simo Sukselainen, Finnish Commuter Airlines Oy.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- miljöministeriet
- Södra Savolax landskapsförbund
- Banförvaltningscentralen
- VR-Group Ab
- Metso Abp
- Finlands Näringsliv
- Europaparlamentariker Satu Hassi.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Genom propositionen ska systemet med utsläppshandel för luftfart enligt det så kallade direktivet om utsläppshandel i luftfartsverksamhet (2008/101/EG) sättas i kraft nationellt. EU:s främsta ambition har varit att upprätta ett internationellt och heltäckande system för att begränsa utsläppen från luftfart. Internationella organisationen för civil luftfart ICAO har haft hand om förberedelserna för systemet, men förhandlingar pågår fortfarande. Därför har det ansetts nödvändigt att EU tills vidare inför sin egen ordning för handel med utsläppsrätter för luftfart.

Den egentliga handeln inleds den 1 januari 2012, men redan 2010 är ett övervakningsår. Det antal tonkilometer som flugits under året inverkar på den kommande tilldelningen av avgiftsfria utsläppsrätter. Precis som den allmänna utsläppshandeln som omfattar industrianläggningar baserar sig också handeln med utsläppsrätter för luftfart på byteshandel. Systemet hänger ihop med den allmänna utsläppshandeln på så vis att verksamhetsutövare inom luftfart fritt får köpa utsläppsrätter inom den allmänna handeln för att uppfylla sina egna förpliktelser, medan aktörerna inom den allmänna utsläppshandeln inte får köpa utsläppsrätter för luftfart. Precis som inom

den allmänna utsläppshandeln får också aktörer inom luftfart uppfylla en del av sina förpliktelser genom att delta i s.k. mekanismer för ren utveckling. En del av utsläppsrätterna ska tilldelas genom auktion. Samma förfarande kommer att införas inom den allmänna utsläppshandeln. De största skillnaderna finns i sättet att beräkna utsläppsrätter och bestämmelsernas täckning. Bestämmelserna kommer också att gälla flygbolag i tredjeländer som opererar inom EU.

Så vitt ekonomiutskottet kan se uppfyller propositionen kraven i direktivet. Handeln med utsläppsrätter för luftfart har vissa särdrag som motiverar att den nationella regleringen genomförs genom en särskild lag och inte bara införlivas med den allmänna lagen om utsläppshandel. Förslaget om hur myndigheternas befogenheter ska fördelas är också lämpligt.

Utskottet har inga invändningar mot lagförslaget innehåll, men det vill göra kommunikationsutskottet uppmärksam på eventuella konsekvenser av gemenskapslagstiftningen. Trots att det anser att utsläppshandeln i princip är ett kostnadseffektivt sätt att styra utsläppsminskningarna, finns det flera problematiska detaljer i utsläppshandeln inom luftfart som det tagit upp i sina utlåtanden om det förberedande arbetet inför direktiven (EkUU 20/2007 rd och EkUU 37/2006 rd). Ur Finlands synvinkel är inte minst sättet att beräkna utsläppsrätter och lagstiftningens tillämpningsområde problematiska.

Tilldelningen av utsläppsrätter gynnar inte finländska flygbolag utan försvagar deras relativa konkurrenspositioner jämfört t.ex. med flygbolag på inomkontinentala ruttor i Europa. Sättet att beräkna utsläppsrätter gör det helt uppenbart att lönsamheten framför allt på de inrikes ruttor som är fullt belagda bara i ena riktningen kommer att urholkas ytterligare. På grund av det allmänna ekonomiska läget kommer det knappast att hjälpa upp situationen för våra inhemska flygbolag att 2010 är övervakningsår. Utsläppshandeln kommer att höja priset på såväl flygbiljetter som flygfrakt. Det finns risk för att det måste gallras i inrikes ruttor och att landskapens verksamhetsvillkor därmed försvagas.

Att förpliktelserna i systemet utvidgas till att omfatta flygbolag också i tredjeländer kan få en rad konsekvenser för den finländska marknaden. För att undgå förpliktelserna kan det hända att flygbolag i tredjeländer drar ner på antalet mellanlandningar inom EU. Det kan få avsevärda effekter för transittrafiken över Finland, som i sin tur spelar en betydande ekonomisk roll för en lönsam flygplatsverksamhet. Tredjeländer har ställt sig negativt till EU-lagstiftningen. Om de inte uppfyller förpliktelserna, kan det bli aktuellt med sanktioner. Det sista alternativet är verksamhetsförbud som kommissionen beslutar om på förslag av myndigheten i ett medlemsland. Finland övervakar för sin del 25 flygbolags verksamhet. Av dem är 17 tredjelandsbolag med hemort bl.a. i Förenta staterna, Ryssland och Japan. Om kommissionen inför sanktioner mot aktörer i tredjeländer, kommer de mycket sannolikt att skrida till motåtgärder. De kan få mycket betydande konsekvenser för Finland.

Med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna är det också oklart hur mycket det halvöppna systemet med utsläppsrätter för luftfart kommer att höja priset på en utsläppsrätt i den allmänna utsläppshandeln. En betydande prishöjning skulle bidra till ökade kostnader inte minst för vår energiintensiva exportindustri.

Det ekonomiska trycket på våra aktörer inom luftfartssektorn kan få avsevärda konsekvenser för våra nationella luftfartstjänster. Ekonomiutskottet föreslår att kommunikationsutskottet i sitt betänkande på allvar kräver att lagstiftningens konsekvenser noga följs upp och att åtgärder skyndsamt vidtas för att garantera likvärdiga trafik tjänster och den vägen också likvärdiga villkor för näringsverksamhet och sysselsättning i landskapen. När man förbättrar trafik tjänster, typ järnvägstrafik, bör man också komma ihåg t.ex. flygplatsernas förbindelsetrafik och snabba tågförbindelser som komplement till flygtrafik. Ekonomiutskottet hänvisar till det som sagts ovan och föreslår att kommunikationsutskottet tar in följande uttalande i sitt betänkande:

Riksdagen förutsätter att regeringen ger akt på och förutser lagstiftningens konsekvenser och vid behov vidtar nödvändiga

åtgärder för att säkra tillgången på likvärdiga trafiktjänster och därmed också villkoren för näringsverksamhet och sysselsättning i landskapen.

I skäl 33 i direktivets ingress hänvisas det till att man vid en översyn av hur direktivet fungerar bör ägna särskild omsorg åt de tillgänglighets- och konkurrenskraftsproblem som kan uppstå i gemenskapens yttersta randområden i samband med genomförandet av direktivet. Det är viktigt att Finland agerar aktivt för att underrätta kommissionen om problemen och för att undanröja dem.

Det finns ett stort behov av en global utsläppshandel för att verkligen kunna minska ut-

släppen, fördela den ekonomiska bördan jämnare och garantera mer rättvisa konkurrensförhållanden. Handeln med utsläppsrätter för luftfart bör ingå som ett led i en övergripande lösning, t.ex. i form av en överenskommelse för hela sektorn. På gemenskapsnivå bör man arbeta aktivt för att ta fram också andra metoder att minska utsläppen från luftfart. Hit hör att driva på projektet Single European Sky och en betydande satsning på teknisk forskning och utveckling.

Utlåtande

Ekonomiutskottet anser

att kommunikationsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 25 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Antti Rantakangas /cent
medl. Hannu Hoskonen /cent (delvis)
Harri Jaskari /saml
Anne Kalmari /cent
Matti Kangas /vänst
Toimi Kankaanniemi /kd
Miapetra Kumpula-Natri /sd (delvis)
Jouko Laxell /saml

Eero Lehti /saml (delvis)
Päivi Lipponen /sd (delvis)
Petteri Orpo /saml
Sirpa Paatero /sd
Oras Tynkkynen /gröna
Markku Uusipaavalniemi /cent
ers. Janne Seurujärvi /cent
Anne-Mari Virolainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.