

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 34/2006 vp

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta ilmailualan toimintojen sisällyttämiseksi yhteisön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään (lentoliikenteen päästökauppa)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 2 päivänä helmikuuta 2007 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta ilmailualan toimintojen sisällyttämiseksi yhteisön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään (lentoliikenteen päästökauppa) (U 74/2006 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että liikenne- ja viestintävaliokunnan on an-

nettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa on ollut kuultavana

- liikenneneuvos Risto Saari, liikenne- ja viestintäministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Blue1
- Finnair Oyj.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 20.12.2006 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lentoliikenteen liittämistä yhteisön päästökauppajärjestelmään (KOM (2006) 818 lopullinen). Päästökaupan soveltamisalaan kuuluisivat ehdotuksen mukaan vuoden 2011 alusta alkaen EU-alueen sisäiset lennot. EU-alueen ulkopuolelle suuntautuvat ja sieltä tulevat lennot tulisivat päästökaupan piiriin vasta vuoden 2012

alusta. Päästökauppaa käytäisiin hiilidioksidipäästöillä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että Suomen tulee suhtautua lähtökohtaisesti rakentavasti komission ehdotukseen päästökaupan laajentamisesta myös lentoliikenteeseen. On tärkeää, että lentoliikenteen CO₂-päästöjä pyritään vähentämään ja lentoliikenne osaltaan osallistuu päästöjen vähentämiseen. Päästökaupan avulla voidaan hilli-

tä lentoliikenteen päästökehitystä, joka muuten uhkaa mitätöidä muiden toimialojen päästövähennystoimenpiteitä. Näin ollen valtioneuvosto katsoo, että lentoliikenteen saattaminen osaksi EU:n päästökauppajärjestelmää on lähtökohtaisesti hyväksyttävissä ja perusteltavissa.

Neuvostokäsittelyn aikana Suomi pyrkii vaikuttamaan erityisesti seuraavien näkökohtien huomioonottamiseen:

1) Suomelle lentoliikenne on maantieteellisen aseman johdosta erittäin tärkeä kulkumuoto niin maan sisäisissä kuin kansainvälisissäkin yhteyksissä. Koska Suomi on eräällä tavalla "saareke" suhteessa muihin EU-maihin, realistisia kulkumuotovaihtoehtoja lentoliikenteelle ei usein ole varsinkaan pidemmällä matkoilla. Siksi Suomi pitää tärkeänä, että lentoliikenteen päästökauppa ei aseta EU:n jäsenvaltioita eriarvoiseen asemaan ja nosta reunavaltioiden liikennekustannuksia kohtuuttomasti. Tässä suhteessa Suomi pyrkii vaikuttamaan päästöoikeuksien jaon pohjaksi teetetävän benchmarking-raportin taustalla oleviin laskentaperusteisiin ja kriteereihin. Komission pääosin tonnikipometreihin ja kuormausasteeseen perustuva allokointi ei ole Suomelle edullinen, koska suomalaisilla yhtiöillä on monipuolinen reittivalikoima (lyhyistä kotimaan lennoista mannertenvälisiin lentoihin), mutta kuormausaste etenkin kotimaan lennoilla voi olla alhainen. Siksi benchmarkkauksessa Suomelle edullisempia olisivat esim. sellaiset laskentaperiaatteet, joissa otettaisiin huomioon energiankulutus/päästöt esim. lennettyä kilometriä kohden.

2) EU:n alueellinen päästökauppajärjestelmä ei saisi vaikeuttaa EU:n lentoyhtiöiden tasapuolista kohtelua suhteessa kolmansien maiden lentoyhtiöihin. Siksi onkin erittäin tärkeää, että EU toimii kansainvälisesti aktiivisesti sen puolesta, että EU:n ulkopuoliset tahot ryhtyvät vastaaviin toimiin lentoliikenteen päästöjen vähentämiseksi ja edetään kohti laajempaa päästökauppajärjestelmää;

3) EU:n alueellisen päästökauppajärjestelmän perustamiselle tulisi olla vahva kansainvälinen oikeutus, eikä se saa olla lentoliikennettä koskevan Chicagon yleissopimuksen vastainen.

Eräät kolmannet maat (mm. Yhdysvallat ja Australia) ovat katsoneet, että alueellinen päästökauppajärjestelmä voisi olla kansainvälistä lentoliikennettä koskevan ns. Chicagon yleissopimuksen vastainen. Komissio on katsonut lentoliikenteen päästökauppajärjestelmän olevan Chicagon yleissopimuksen mukainen. Liikenne- ja viestintäministeriö on arvioinut sitä, mitkä ovat oikeudelliset perusteet velvoittaa EU:n ulkopuolisten maiden lentoyhtiöt EU-alueella liikennöidessään mukaan EU:n päästökauppajärjestelmään. Koska kansainvälisestä ja EY-oikeudesta löytyy perusteluja puolesta ja vastaan EU:n oikeudelle velvoittaa myös kolmansien maiden lentoyhtiöt päästökauppaan ja jotta välttyttäisiin kansainvälisen lentoliikenteen häiriöiltä (ml. mahdolliset kauppapoliittiset konfliktit kolmansien maiden kanssa), Suomi on neuvostokäsittelyn yhteydessä esittänyt, että asiaan pyydetään myös neuvoston oikeudellisen palvelun lausunto;

4) Päästökauppajärjestelmän tulisi ottaa huomioon, jos lentoyhtiöt ovat jo etupainotteisesti panostaneet merkittävässä määrin uuden, energiatehokkaan ja ympäristöystävällisen kaluston hankintaan. Järjestelmän tulisi siten ottaa huomioon, että aikaisin päästövähennyksiä toteuttaneilla toimijoilla on pienempi päästövähennyspotentialiaali kuin muilla. Tätä näyttäisi edistävän se, että komission on tarkoitus julkais-ta vähintään 15 kuukautta ennen lentoliikenteen päästökauppajärjestelmän alkua päästöoikeuksien jaon perusteeksi raportti, jossa lentoyhtiöt on asetettu järjestykseen niiden etukäteen toimittamien päästö- ja tonnikipometritietojen mukaan, ja päästöoikeudet annetaan tämän perusteella; ja

5) Suomi pitää tärkeänä, että komissio esittäisi tarkempia arvioita siitä, miten lentoliikenteen kytkeminen vuoden 2011 alusta vaikuttaa olemassa olevaan päästökauppajärjestelmään ja sen toimijoihin. Komission teettämän vaikutusarvion perusteella avoin päästökauppajärjestelmä eli lentoliikenteen sisällyttäminen nykyiseen päästökauppajärjestelmään olisi päästövähennysten näkökulmasta tehokkain. Suomi pitää tärkeänä, että komissio on pyrkinyt arvioimaan sitä, miten lentoliikenteen sisällyttäminen vaikut-

taa päästöoikeuksien hintakehitykseen. Lisäksi olisi tärkeää arvioida, mitkä ovat järjestelmän laajentumisen heijastusvaikutukset polttoainemarkkinoihin sekä sähkön hintakehitykseen.

Vaikutusten kannalta keskeinen oletus on se, että lentoyhtiöt voivat hyödyntää hankemekanismeilla saatuja päästövähennyksiä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin rakentavan kriittisesti komission ehdotukseen päästökaupan laajentamisesta myös lentoliikenteeseen. On tärkeää, että ehdotuksella pyritään vähentämään lentoliikenteen CO₂-päästöjä, ja että lentoliikenne osaltaan osallistuu päästöjen vähennystalkoisiin. Valiokunta kantaa kuitenkin huolta lentoliikenteen toimintamahdollisuuksien turvaamisesta ja toteaa, että lentoliikenne on olennainen osa jokaisen maan ja näin ollen myös EU:n taloudellista infrastruktuuria. Se on merkittävä tekijä maan kilpailukyvyyn ja myös alueellisen tasapuolisuuden kannalta.

Ehdotuksen mukaan päästökaupan piiriin kuuluisi ensimmäisessä vaiheessa EU:n sisäinen liikenne ja toisessa vaiheessa kaikki EU:n tuleva ja lähtevä liikenne. Valiokunta toteaa, että eräät kolmannet maat ovat kuitenkin katsoneet, että alueellinen päästökauppajärjestelmä voisi olla kansainvälistä lentoliikennettä koskevan ns. Chicagon yleissopimuksen vastainen.

Asiantuntijakuulemisen mukaan vain EU:n sisäistä liikennettä koskeva päästökauppa johtaisi kilpailun vääristymiseen. Valiokunnan näemyksen mukaan tasapuolisuuden turvaamiseksi

onkin välttämätöntä, että päädytään maailmanlaajuiseen ratkaisuun. Valiokunta korostaa, että jatkokäsittelyssä tulee myös varmistaa ehdotuksen juridinen ja kauppapoliittinen perusta.

Valiokunnan huomiota on myös kiinnitetty siihen, että on tärkeää, että lähtötilanteen määrittelyssä otetaan huomioon päästöjen säästämiseksi jo tehdyt toimenpiteet. Ehdotus on asiantuntijoiden mukaan tältä osin epätasapainoinen, sillä se suosii kaukoliikennettä ja ns. halpalentoja. Ongelmallisena on pidetty varsinkin ns. ohuiden reittien kohtelu, joilla usein on suurin taloudellinen ja yhteiskunnallinen merkitys. Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta pitää tärkeänä, että benchmarkkauksessa käytetään laskentaperusteita ja -kriteerejä, jotka ovat Suomelle edullisempia kuin komission korostamat tonnikipometrit ja kuormausaste.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

LiVL 34/2006 vp — U 74/2006 vp

Helsingissä 9 päivänä helmikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Markku Laukkanen /kesk	Pertti Salovaara /kesk
vpj.	Matti Kangas /vas	Arto Seppälä /sd
jäs.	Leena Harkimo /kok	Harry Wallin /sd
	Saara Karhu /sd	Lasse Virén /kok
	Marjukka Karttunen /kok	Raimo Vistbacka /ps
	Risto Kuisma /sd	vjäs. Reijo Paajanen /kok
	Reino Ojala /sd	Lyly Rajala /kok.
	Erkki Pulliainen /vihr	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.