

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 38/2009 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 och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till kommunikationsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Kaisa-Leena Välipirtti och trafikråd Risto Saari, kommunikationsministeriet
- konsultativ tjänsteman Magnus Cederlöf, miljöministeriet
- klimatansvarig Maria Nuutinen, Finlands Naturskyddsförbund rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Finlands Näringsliv
- FinnComm Airlines
- Finnair Abp.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Genom förslaget till lag om handel med utsläppsrätter genomförs EU:s direktiv om att införa luftfartsverksamhet i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen. Utskottet anser att lagförslaget är lämpligt och påpekar att också koldioxidutsläppen från luftfart behöver tas upp inom den klimatpolitiska lagstiftningen om man vill tygla klimatförändringen. Ett fullsatt jetpassagerarplan förbrukar 3—5 liter kerosin per passagerare på 100 kilometer. Trots att flygtrafiken utgör bara omkring 3 % av koldioxidutsläppen i EU, ökar de i mycket snabb takt. Sammantaget uppskattas luftfartens klimateffekter var 2—4 gånger större än enbart koldioxidutsläppen på grund

av de stråk av vattenånga och cirrusmoln som flygplanen ger upphov till. Utan insatser för att minska utsläppen kan de ökade utsläppen från luftfart omintetgöra utsläppsminskningarna i andra näringar. Alla sektorer måste vara med och minska utsläppen.

Utskottet poängterar att klimatförändringen är ett globalt problem som kräver globala lösningar. Målet bör emellertid vara att upprätta en världsomspännande ordning för att tygla luftfartsutsläppen. EU siktar på en internationell överenskommelse på området vid de internationella klimatförhandlingarna. Utgångspunkten är att internationella organisationen för civil luftfart ICAO kan ta hand om beredningen av de nödvändiga styrmekanismerna. Om man når en internationell överenskommelse, kommer också

frågan om det ska upprättas en eventuell separat utsläppshandel för luftfart eller om den ska ingå i den allmänna utsläppshandeln upp till behandling. Det finns planer på nationella system för utsläppshandel, som utsläppen från luftfart eventuell skulle hänföras till, till exempel i USA.

Utskottet anser att utsläppshandeln i princip är ett kostnadseffektivt och fungerande system för att minska växthusgasutsläppen. Systemets effektivitet behöver förbättras och problem-punkter åtgärdas, men i princip antas systemet bidra till en verklig minskning av utsläppen och uppmuntra till att ta fram teknik och andra lösningar som främjar miljömålen effektivare än vad t.ex. beskattningen gör. Kostnadseffektivitet och konsekvensbedömningar spelar en viktig roll i sammanhanget. Det är också effektivt att satsa till exempel på utsläppssnål materiel, bättre trafikkontroll, så direkta rutter som möjligt och flygbränslebeskattning. I Finland är det inte ofta man behöver vänta i onödan i lutrummet på att få landa, men på annat håll i Europa räknar man med att kunna minska bränsleförbrukningen med upp till 8—18 % genom bättre trafikkontroll.

Först tilldelas 97 % av utsläppsrätterna utifrån genomsnittet för utsläppen 2004—2006 och 95 % under perioden 2013—2020. Av dem tilldelas 85 % kostnadsfritt, men så att 82 % till en början tilldelas kostnadsfritt och 3 % flyttas över till den särskilda reserven för att tilldelas kostnadsfritt längre fram. Dessutom utauktioneras 15 % av utsläppsrätterna. Om flygbolagens kostnadsfria utsläppsrätter inte räcker till, måste de köpa utsläppsrätter eller delta i mekanismer för ren utveckling, som emellertid kan utnyttjas bara till högst 15 % av de totala utsläppsmängderna.

Direktivet om handel med utsläppsrätter för luftfart bygger på ett riktmärke för fördelningen av de kostnadsfria utsläppsrätterna, s.k. RTK (revenue tonne kilometre). Det gynnar inte de finländska flygbolagen utan försvagar deras relativa konkurrenskraft. RTK-modellen är ofördelaktig för ett land som Finland där avstånden är långa och flygplanens belägningsgrad ofta är låg. Det är en särskild utmaning att tillhandahålla luftfartstjänster i Finland. Utskottet oroar sig

för vilken effekt utsläppshandeln kommer att ha för inrikes ruttnätet och för eventuella inskränkningar, för de mest lågtrafikerade rutterna måste redan nu stödjas för att tillgodose tillgängligheten i olika delar av landet. I våra förhållanden finns det i många fall inget realistiskt alternativ till flyget för resor till Europa, jämfört med att spårtrafiken i Centraleuropa ofta är ett konkurrenskraftigt alternativ till flyget också tidsmässigt.

Enligt tidigare beräkningar kommer handeln med utsläppsrätter för luftfart att höja priset på flygbiljetter med omkring 4—40 euro beroende på flygresans längd. Utifrån regeringens bedömning i propositionen är merkostnaderna omkring 20—30 miljoner euro om priset på en utsläppsrätt är 30 euro. Uppskattningen är mycket osäker också därför att priset per utsläppsrätt har varierat kraftigt; för tillfället kostar en utsläppsrätt omkring 10—12 euro. Kostnadsbördan kommer i vilket fall att öka för europeiska flygbolag och den relativa konkurrenskraften att försvagas. Därför är det viktigt att upprätta ett globalt system. Kostnadsbördan i sig behöver ändå inte bli övermäktig. Det är ett mycket större hot att Finlands gateway-trafik till Asien kan komma att förlora sin position när konkurrenter utanför EU inte belastas av en extra börda. I värsta fall kan det betyda att de totala utsläppsmängderna ökar och ger upphov till ett kolläckage. Därför behövs det en global ordning.

Utskottet kräver att sektorn åtminstone ska få en del av de medel som samlas in genom utsläppshandeln för att utveckla biodrivmedel, effektivisera flygplansmaskiner och för att vidta andra insatser för att minska utsläppen. Trots att det kan vara konstitutionellt problematiskt att styra medel genom att öronmärka dem, bör andan i direktivet fullföljas. Enligt artikel 3 d.4 i direktivet ska intäkterna från auktionering av utsläppsrätter användas för att bekämpa klimatförändringen i EU och tredjeländer. Auktionsintäkterna bör också användas för att finansiera energieffektiva lösningar och för en global fond för att främja användningen av förnybara energikällor och för att bekämpa skogsförstöring.

Utskottet noterar att när det inte har funnits någon ordning för utsläppshandeln har det på senare år blivit vanligt med frivilliga flygavgifter. Tanken har varit att kompensera växthusgasutsläppen från luftfart med en avgift och att intäkterna beroende på vem som samlar in dem ska användas till olika slag av klimatkampanjer mot klimatförändringen och praktiska projekt för att minska utsläppen i u-länder. Utskottet uppmuntar flygbolagen att erbjuda en räknare som gör det lätt att bedöma hur stora koldioxidutsläpp en flygresor ger upphov till.

Vidare vill utskottet att man ser på trafiksystemen i ett övergripande perspektiv mot klimatförändringen och främjar utsläppssnåla trafiklösningar. Det är i vilket fall viktigt att satsa på spårtrafik.

Utlåtande

Miljöutskottet anser

att kommunikationsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 20 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Pentti Tiusanen /vänst
medl. Christina Gestrin /sv
Timo Heinonen /saml
Timo Juurikkala /gröna
Antti Kaikkonen /cent
Timo Kaunisto /cent
Timo Korhonen /cent
Merja Kuusisto /sd

Markku Laukkanen /cent
Tapani Mäkinen /saml
Sanna Perkiö /saml
Janne Seurujärvi /cent (delvis)
Tarja Tallqvist /kd
Pauliina Viitamies /sd
Anne-Mari Virolainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.