

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 38/2009 vp

Hallituksen esitys laiksi lentoliikenteen päästö- kaupasta

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi lentoliikenteen päästökaupasta (HE 209/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi liikenne- ja viestintävaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Kaisa-Leena Välipirtti ja liikenne- ja viestintäministeriö
- neuvotteleva virkamies Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- ilmastovastaava Maria Nuutinen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot seuraavilta tahoilta:

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- FinnComm Airlines
- Finnair Oyj

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotuksella laiksi lentoliikenteen päästökaupasta pannaan täytäntöön EU:n direktiivi ilmailutoiminnan sisällyttämisestä yhteisön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään. Valiokunta pitää lakiehdotusta asianmukaisena ja korostaa tarvetta sisällyttää myös lentoliikenteen hiilidioksidipäästöt ilmastopoliittisen sääntelyn piiriin ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Täysi suihkumatkustajakone kuluttaa 3—5 litraa kerosiinia/matkustaja/100 km. Vaikka lentoliikenteen osuus EU:n hiilidioksidipäästöistä on vain noin 3 %, päästöt kasvavat hyvin nopeasti ja lentoliikenteen ilmastovaikutuksen kokonaisuutena arvioidaan olevan 2—4-ker-

tainen verrattuna pelkkiin hiilidioksidipäästöihin koneiden aiheuttamien vesihöyryvanojen ja cirruspilvien vuoksi. Ilman päästövähennystoimia lentoliikenteen päästöjen kasvu voi mitätöidä muilla elinkeinosektoreilla toteutettavien päästövähennysten merkityksen. Kaikkien toimialojen on osallistuttava päästöjen vähentämiseen.

Valiokunta korostaa, että ilmastonmuutos on globaali ongelma, joka vaatii globaalia ratkaisua. Tavoitteena tulee kuitenkin olla maailmanlaajuinen järjestelmä lentoliikenteen päästöjen hillitsemiseksi. EU:n tavoitteena kansainvälisissä ilmastopöytäsohjeissa on pyrkiä tältäkin osin kansainväliseen sopimusjärjestelyyn. Lähtökohtana on, että tarvittavien ohjauskeino-

jen valmistelusta voi vastata myös kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö ICAO. Jos kansainvälinen sopimus saadaan aikaan, tulee ratkaistavaksi myös kysymys lentoliikenteen päästökaupan mahdollisesta erillisyydestä tai sisällyttämisestä yleiseen päästökauppaan. Kansallisia päästökauppajärjestelmiä, joihin lentoliikenteenkin päästöt mahdollisesti sisällytetään, on kehitteillä esimerkiksi USA:ssa.

Valiokunta pitää päästökauppajärjestelmää lähtökohtaisesti kustannustehokkaana ja toimivana järjestelmänä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi. Järjestelmän vaikuttavuutta on kehitettävä ja ongelmakohtia korjattava, mutta lähtökohtaisesti järjestelmän on arvioitu edistävän päästöjen todellista vähentämistä ja kannustavan esimerkiksi verotusta tehokkaammin ympäristötavoitetta edistävien teknologisten ja muiden ratkaisujen kehittämiseen. Valiokunta painottaa kustannustehokkuus- ja vaikutusarviointien merkitystä. Tehokkaita keinoja ovat myös esimerkiksi vähäpäästöisempään kalustoon investoiminen, tehokkaampi lennonohjaus ja mahdollisimman suora reititys kohteeseen sekä kerosiinin verotus. Suomessa turhaa odotettua ilmatilassa ennen laskeutumista on varsin vähän, mutta Euroopan tasolla lennonohjauksen parantamisella on arvioitu voitavan vähentää polttoaineen kulutusta jopa 8—18 %.

Vuosien 2004—2006 päästöjen keskiarvosta jaetaan ensin 97 % ja kaudella 2013—2020 95 % päästöoikeuksia, joista maksutta 85 %, kuitenkin niin, että aluksi 82 % jaetaan maksutta ja 3 % siirretään erityisvarantoon jaettavaksi myöhemmin maksutta, minkä lisäksi huutokaupataan 15 % päästöoikeuksista. Jos lentoyhtiön maksuttomat päästöoikeudet eivät riitä, sen tulee ostaa päästöoikeuksia tai osallistua puhtaan kehityksen hankkeisiin, joita voidaan hyödyntää kuitenkin enintään 15 % päästöoikeuksien kokonaismäärästä.

Valiokunta toteaa, että lentoliikenteen päästökauppadirektiivin lähtökohtana oleva päästöoikeuksien jaon vertailumenetelmä, ns. RTK (Revenue Tonne Kilometers) on suomalaisille lentoyhtiöille epäedullinen heikentäen niiden suhteellista kilpailuasemaa. RTK-malli on epäedulli-

nen Suomen kaltaisille, pitkien etäisyyksien maille, joissa koneiden täyttöaste jää usein vajaksi. Lentoliikennepalvelujen järjestämiseen Suomessa liittyykin erityisiä haasteita. Valiokunta on huolissaan päästökaupan vaikutuksesta kotimaan lentoliikennereittiverkoston supistamiseen, sillä vähäliikenteisimpiä reittejä joudutaan jo nyt tukemaan, koska maan eri osien saavutettavuus on tärkeä lähtökohta. Suomen oloissa lentoliikenteelle ei useinkaan ole realistista vaihtoehtoa matkustettaessa Eurooppaan, kun Keski-Euroopassa raideliikenne on usein myös ajallisesti kilpailukykyinen vaihtoehto lentoliikenteelle.

Lentoliikenteen päästökaupan on arvioitu aikaisemmin nostavan lentolippujen hintoja lentomatkan pituudesta riippuen noin 4—40 euroa. Hallituksen esityksessä esitetyn arvion mukaan, jos päästöoikeuden hinta olisi noin 30 euroa, lisäkustannukset olisivat noin 20—30 miljoonaa euroa. Arvio on kuitenkin hyvin epävarma myös siksi, että päästöoikeuden hinta on vaihdellut voimakkaasti; tällä hetkellä päästöoikeuden hinta on noin 10—12 euroa. Eurooppalaisten lentoyhtiöiden kustannusrasitus joka tapauksessa nousee ja suhteellinen kilpailukyky heikkenee, minkä vuoksi globaalin järjestelmän aikaansaaminen on erittäin tärkeää. Mainittu kustannusrasitus ei kuitenkaan välttämättä itsessään tule muodostumaan ylivoimaiseksi. Suurempi uhka voi liittyvä siihen, jos Suomen gate way -liikenne Aasiaan voi menettää asemaansa, kun EU:n ulkopuolisilla kilpailijoilla ei ole ylimääräistä kustannusrasitetta, mikä voi johtaa päästöjen kokonaismäärän kasvuunkin, hiilivuotoon. Globaali järjestelmä on siten tarpeen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ainakin osa päästökaupalla kerättävistä varoista ohjataan sektorille biopolttoaineiden kehittämiseen, koneiden tehokkuuden parantamiseen ja muihin päästövähennystoimiin. Valiokunta toteaa, että vaikka varsinainen varojen ohjaaminen korvausmerkityksellä on perustuslain kannalta ongelmallista, tulee direktiivin henki kuitenkin toteutua. Direktiivin 3 d artiklan 4 kohdan mukaan päästöoikeuksien huutokaupasta saatavat tulot olisi käytettävä ilmastomuutoksen torjumiseen

EU:ssa ja kolmansissa maissa, minkä lisäksi huutokauppatuloilla olisi rahoitettava myös energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä edistävää maailmanlaajuista rahastoa sekä metsien hävittämistä estäviä toimenpiteitä.

Valiokunta toteaa, että päästökauppajärjestelmän puuttuessa viime vuosina ovat yleistyneet vapaaehtoiset lentomaksut, joiden tavoitteena on kompensoida lennosta aiheutuva kasvihuonekaasupäästö maksulla, jonka tuotto käytetään maksun kerääjästä riippuen erilaisten ilmastokampanjoiden toteuttamiseen ilmastomuutoksen torjumisen puolesta sekä käytännön päästövähennyshankkeisiin kehitysmaissa. Valiokunta

kannustaa lentoyhtiöitä tarjoamaan myös laskuria, jonka avulla on helppo arvioida lennosta aiheutuva hiilidioksidipäästö.

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota tarpeeseen tarkastella liikennejärjestelmiä yleensä ilmastomuutoksen näkökulmasta kokonaisuutena sekä edistää vähäpäästöisiä liikenneratkaisuja. Raideliikenteen kehittämiseen onkin tärkeää panostaa joka tapauksessa.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että liikenne- ja viestintävaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 20 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Pentti Tiusanen /vas
jäs. Christina Gestrin /r
Timo Heinonen /kok
Timo Juurikkala /vihr
Antti Kaikkonen /kesk
Timo Kaunisto /kesk
Timo Korhonen /kesk
Merja Kuusisto /sd

Markku Laukkanen /kesk
Tapani Mäkinen /kok
Sanna Perkiö /kok
Janne Seurujärvi /kesk (osittain)
Tarja Tallqvist /kd
Pauliina Viitamies /sd
Anne-Mari Virolainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.