

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 36/2009 vp

Hallituksen esitys laiksi lentoliikenteen päästö- kaupasta

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 2009 lähettänyt hallituksen esityksen laiksi lentoliikenteen päästökaupasta (HE 209/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi liikenne- ja viestintävaliokuntaan. Liikenne- ja viestintävaliokunta on 22 päivänä lokakuuta 2009 pyytänyt talousvaliokunnalta lausunnon asiasta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Kaisa Leena Välipirtti ja ylitarkastaja Risto Saari, liikenne- ja viestintäministeriö

- vanhempi hallitussihteeri Nina Routti-Hietala, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöjohtaja Mikko Viinikainen, Finavia
- ympäristöjohtaja Kati Ihmäki, Finnair Oyj
- hallintojohtaja Simo Sukselainen, Finnish Commuter Airlines Oy.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- ympäristöministeriö
- Etelä-Savon maakuntaliitto
- Ratahallintokeskus
- VR-Yhtymä Oy
- Metso Oyj
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Euroopan parlamentin jäsen Satu Hassi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksen tarkoituksena on saattaa kansallisesti voimaan ns. lentoliikenteen päästökauppadirektiivin (2008/101/EY) mukainen päästökauppajärjestelmä. Euroopan unioni on pitänyt ensisijaisena tavoitteenaan kansainvälistä ja kattavaa järjestelmää lentoliikenteen päästöjen rajoittamiseksi. Tämänkaltaista järjestelyä on valmisteltu kansainvälisen siviili-ilmailujärjestö ICAO:n toimesta, mutta neuvottelut ovat edelleen kesken. Tämän vuoksi on katsottu toistaiseksi välttämättömäksi ottaa käyttöön EU:n oma lentoliikenteen päästökauppajärjestelmä.

Varsinainen päästökauppa alkaa 1.1.2012, mutta jo vuosi 2010 on tarkkailuvuosi, jonka aikana lennetyt tonnikipometrit vaikuttavat tulevaan maksuttomien päästöoikeuksien jakoon. Yleisen, teollisuuslaitoksiin kohdistuvan päästökauppajärjestelmän tavoin päästöjen rajoittaminen perustuu vaihdannan piirissä oleviin päästöoikeuksiin. Järjestelmä on kytköksissä yleiseen päästökauppajärjestelmään siten, että lentoliikenteen toiminnanharjoittajat voivat vapaasti ostaa yleisen päästökaupan päästöoikeuksia omien velvoitteidensa täyttämiseen, mutta yleisen päästökaupan toimijat eivät voi ostaa lento-

liikenteen päästöoikeuksia. Yleisen päästökauppajärjestelmän tavoin voivat myös lentoliikenteen toimijat täyttää osan velvoitteestaan osallistumalla ns. puhtaan kehityksen hankkeisiin. Osa päästöoikeuksista huutokaupataan. Vastaavaan menettelyyn ollaan siirtymässä myös yleisen päästökaupan puolella. Merkittävimmät erot liittyvät päästöoikeuden laskutapaan ja sääntelyn katteeseen. Sääntely tulee koskemaan myös kolmansien maiden lentoyhtiöitä niiden operoidessa EU:n alueella.

Talousvaliokunta katsoo, että esitys vastaa direktiivin asettamia edellytyksiä. Lentoliikenteen päästökaupan erityispiirteiden vuoksi on myös perusteltua, että kansallinen sääntely toteutetaan erillisellä lailla eikä osana yleistä päästökauppalakia. Valiokunta pitää myös esityksessä ehdotettua viranomaisen toimivallanjakoa tarkoituksenmukaisena.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa lakiehdotuksen sisältöön, mutta se kiinnittää liikenne- ja viestintävaliokunnan huomiota niihin mahdollisiin seurauksiin, joita yhteisösääntelyn soveltaminen saattaa aiheuttaa. Vaikka talousvaliokunta katsoo, että päästökauppa on lähtökohtaisesti kustannustehokas tapa ohjata päästöjen vähentämistä, sisältää lentoliikenteen päästökauppajärjestelmä useita ongelmallisia yksityiskohtia, joita valiokunta on käsitellyt direktiivin valmisteluvaiheessa antamissaan lausunnoissa (TaVL 20/2007 vp ja TaVL 37/2006 vp). Suomen osalta näitä ovat erityisesti lentoliikenteen päästökauppajärjestelmän osalta valitut päästöoikeuksien laskumetodit ja sääntelyn soveltamisala.

Päästöoikeuksien jakojärjestelmä on suomalaisille lentoyhtiöille epäedullinen ja heikentää niiden suhteellista kilpailuasemaa verrattuna esim. Manner-Euroopan sisäisiä lentoja lentäviin lentoyhtiöihin. Päästöoikeuden laskutavan vuoksi on ilmeistä, että kannattavuus erityisesti niillä kotimaan reiteillä, joilla koneet ovat täynnä vain lennettäessä yhteen suuntaan, tulee olemaan entistä heikompi. Yleisen taloudellisen tilanteen vuoksi tarkkailuvuotena oleva vuosi 2010 ei parantane kotimaisten lentoyhtiöiden asemaa. Päästökauppa tulee nostamaan sekä lentolippujen hintaa että lentorahteja. Vaarana on,

että kotimaanreittejä joudutaan karsimaan ja samalla heikentämään maakuntien toimintaedellytyksiä.

Järjestelmän velvoitteiden ulottaminen koskemaan kolmansien maiden lentoyhtiöitä saattaa vaikuttaa Suomen markkinoihin usealla tavalla. Velvoitteet välttääkseen kolmansien maiden lentoyhtiöt voivat ryhtyä vähentämään välilaskuja EU:n alueella. Tällä saattaa olla merkittävä vaikutus Suomen kautta kulkevaan liikenteeseen, jolla puolestaan on huomattava taloudellinen merkitys lentoasematoimintamme kannattavuudelle. Kolmannet maat ovat suhtautuneet EU:n sääntelyyn kielteisesti. Mikäli ne eivät ryhdy noudattamaan asetettuja velvoitteita, sääntely edellyttää sanktioiden käyttöönottoa. Viimeisenä vaihtoehtona on toimintakielto, jonka asettamisesta päättää jäsenmaan viranomaisen esityksestä komissio. Suomi valvoo osaltaan 25 lentoyhtiön toimintaa. Näistä 17 on kolmansien maiden lentoyhtiöitä, joiden kotipaikkoja ovat mm. Yhdysvallat, Venäjä ja Japani. Mikäli komissio asettaa kolmansien maiden toimijoille sanktioita, on hyvin todennäköistä, että nämä ryhtyvät vastatoimiin. Niiden vaikutukset saattavat olla erittäin merkittävät myös Suomelle.

Taloudellisten vaikutusten osalta epäselvää on myös se, kuinka paljon lentoliikenteen puoliavoin päästökauppa tulee nostamaan yleisen päästökauppajärjestelmän päästöoikeuden hintaa. Päästöoikeuden hinnan merkittävä nousu olisi omiaan lisäämään erityisesti energiaintensiivisen vientiteollisuutemme kustannuksia.

Edellä todetut, ilmailualan toimijoihimme kohdistuvat taloudelliset paineet saattavat merkittävästi vaikuttaa kansallisiin lentoliikennepalveluihimme. Talousvaliokunta esittää, että liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnittää mietinnössään vakavaa huomiota tarpeeseen tarkoin seurata sääntelyn vaikutuksia ja tarvittaessa ryhtyä pikaisiin toimiin tasapuolisten liikennepalvelujen ja sen kautta elinkeinotoimintojen ja työllisyyden turvaamiseksi myös maakunnissa. Liikennepalveluja, kuten rautatieliikennettä, kehitettäessä tulee kiinnittää huomiota mm. lentoasemien yhteysliikenteeseen ja lentoliikennettä

täydentäviin nopeisiin junayhteyksiin. Edellä olevaan viitaten talousvaliokunta esittää, että liikenne- ja viestintävaliokunta sisällyttää mietintöönsä seuraavan lausuman:

Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa ja ennakoii sääntelyn vaikutuksia ja ryhtyy tarvittaviin toimiin tasapuolisten liikennepalvelujen ja sen kautta elinkeinotoimintojen ja työllisyyden turvaamiseksi myös maakunnissa.

Direktiivin johdanto-osan 33 kohdassa viitataan tarpeeseen kiinnittää direktiivin toimivuuden tarkastelussa huomiota niihin saatavuus- ja kilpailukykyongelmiin, joita direktiivin täytäntöönpanosta saattaa aiheutua yhteisön syrjäisimmille alueille. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi toimii aktiivisesti ongelmien saattamiseksi komission tietoon ja niiden poistamiseksi.

Tarve globaalin päästökauppajärjestelmän aikaansaamiseen on suuri todellisten päästövähennysten toteuttamiseksi, tästä aiheutuvan taloudellisen taakan tasapuolisemmaksi jakamiseksi ja yhtäläisempien kilpailuolosuhteiden luomiseksi. Lentoliikenteen päästökaupan tulee olla osa tätä kokonaisratkaisua esimerkiksi sektorisopimuksen muodossa. Yhteisötasolla on aktiivisesti edistettävä myös muita keinoja lentoliikenteen päästöjen vähentämiseksi. Näitä ovat Single European Sky -hankkeen eteenpäinvieminen ja merkittävä panostus teknologian tutkimus- ja kehitystyöhön.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta esittää,

että liikenne- ja viestintävaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jouko Skinnari /sd
vpj. Antti Rantakangas /kesk
jäs. Hannu Hoskonen /kesk (osittain)
Harri Jaskari /kok
Anne Kalmari /kesk
Matti Kangas /vas
Toimi Kankaanniemi /kd
Miapetra Kumpula-Natri /sd (osittain)

Jouko Laxell /kok
Eero Lehti /kok (osittain)
Päivi Lipponen /sd (osittain)
Petteri Orpo /kok
Sirpa Paatero /sd
Oras Tynkkynen /vihr
Markku Uusipaavalniemi /kesk
vjäs. Janne Seurujärvi /kesk
Anne-Mari Virolainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulo-vesi.