Suomen ympäristökeskus SYKE
Finnish Environment Institute /
Finlands miljöcentral

Lausunto

SYKE/2021/665-1

18.3.2021

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto
KAA 1/2020 vp Lentovero
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Lausunto kansalaisaloitteesta ”Lentovero”

Suomen ympäristökeskus pitää kansalaisaloitteessa esitettyä lentoveron käyttöönottoa perusteltuna ja tukee sitä[1]. Samalla tulisi edistää myös muita tehokkaita keinoja vähentää lentämisen päästöjä. Näitä ovat mm. kansainvälinen yhteistyö valmisteveron asettamiseksi lentopolttoaineille ja arvonlisäveron käyttöönottamiseksi kansainvälisen lentoliikenteen polttoaineille ja matkalipuille.

Yleensä lentoliikenteen ilmastovaikutuksista tuodaan esiin se, että globaalisti lentoliikenteen osuus ihmisen toiminnan aiheuttamista suorista hiilidioksidipäästöistä on noin 2-3 prosenttia. Päästöjen laskennassa tulisi kuitenkin pyrkiä huomioimaan kokonaisvaikutukset, sillä jopa kaksi kolmasosaa ilmastovaikutuksista johtuu muusta kuin hiilidioksidista eli mm. typen ja rikin oksideista, noesta, vesihöyrystä, lentokoneiden tiivistymisjuovista ja niiden muodostamista untuvapilvistä[2]. Kaikki osatekijät huomioiden lentämisen ilmastovaikutukset ovat siis yhteensä vähintään yli 4 prosenttia globaaleista kokonaisvaikutuksista. Osuus tulee kasvamaan merkittävästi, jos lentoliikenteen kasvuennusteet toteutuvat. Lentoliikenteen päästöjen alentamiseksi on joko vähennettävä lentokilometrejä, vaihdettava ilma-alusten polttoaine tai energianlähde vähähiilisempään tai lisättävä lentämisen energiatehokkuutta muilla tavoin kuten ilma-alusten ja lentotoiminnan kehittämisen avulla[3].

Tekninen kehitys ja kompensaatiot eivät riitä päästöjen hillitsemiseksi, mikäli lentoliikenne jatkaa kasvua samalla vauhdilla kuin ennen koronapandemiaa. Kansainvälisen ilmakuljetusliitto IATAn arvion mukaan lentoliikenne jatkaa kasvuaan pandemian jälkeen.[4] Sähkölentokoneita ja sähköpolttoaineita[5] pidetään tulevaisuudessa merkittävänä keinona lentämisen ilmastovaikutusten vähentämisessä, mutta kehitystyö kaupallisten reittilentojen sähköpolttoaineiden tuotannon toteuttamiseksi vie vielä useita vuosia[6]. Tyyppihyväksyntää pienille sähkölentokoneille odotetaan vuodesta 2025 lähtien[7]. Kestävästi tuotettuja lentopolttoaineita tarvitaan ainakin siirtymävaiheessa ennen sähkölentokoneiden tai sähköpolttoaineiden tai muiden uusien käyttövoimien kuten vedyn käyttöönottoa. Jos uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteet nousevat tai kysyntä muuten kasvaa voimakkaasti, tuotantokapasiteetti ja hinta voivat olla rajoittavia tekijöitä ja nostavat osaltaan lippujen hintoja lentämisen kysyntää vähentäen.

Suomen maantieteellinen sijainti ja pitkät välimatkat kannustavat ihmisiä lentämään, eivätkä Suomen raideliikenne ja muut vaihtoehdot liikkumiselle ole yhtä tehokkaita kuin esimerkiksi Keski-Euroopassa. Kotimaan lentoliikenteen määrä on pysynyt tasaisena, mutta suomalaisten vapaa-ajan matkustaminen ja lentäminen ulkomaille on kuitenkin lisääntynyt voimakkaasti 2000-luvulla, ja lentojen aiheuttamat hiilidioksidipäästöt asukasta kohden ovat korkeat[8].

Ilmastovaikutusten vähentämisessä sääntelyn uudistaminen ja yhtenäistäminen globaalisti tai vähintään Euroopan laajuisesti olisi yksittäisten valtioiden tekemiä vero- ja polttoainejakelutoimia laajempaa ja kilpailukyvyn kannalta tasaisempaa. Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö ICAO on kehittänyt lentoliikenteen päästöhyvitysjärjestelmän eli CORSIA:n, joka keskittyy vuoden 2019 ylittävien lentopäästöjen tason kompensointiin merkittävien päästövähennystoimenpiteiden sijasta. Kompensointiin käytettävien päästövähennysyksiköiden keskihinta on kuitenkin alhainen verrattuna esimerkiksi EU:n päästökauppajärjestelmän (EU ETS) hintoihin. Vain Euroopan talousalueen (ETA) sisäiset lennot kuuluvat päästökaupan piiriin ainakin vuoteen 2024 saakka, mutta järjestelmän

[1] olettaen että ilman toimia päästöt ovat nousemassa COVID-19 epidemiaa edeltävälle tasolle ja sen jälkeen kasvu jatkuu. Verotaksan ohjaaminen lennon aiheuttamien päästöjen mukaan voisi edistää lentoliikenteen päästövähennystoimia.
[2] The contribution of global aviation to anthropogenic climate forcing for 2000 to 2018 - ScienceDirect
[3] https://helda.helsinki.fi/handle/10138/292417
[4] https://www.iata.org/contentassets/e938e150c0f547449c1093239597cc18/pax-forecast-infographic-2020-final.pdf
[5] Power-to-Liquid (PtL) tai Power-to-X (PtX) -polttoaineet
[6] https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162600
[7] https://yle.fi/uutiset/3-11607251
[8] https://ourworldindata.org/carbon-footprint-flying

laajentamisesta myös ETAn ja kolmansien maiden välisille lennoille neuvotellaan[9]. Kahdenvälisinä sopimuksina toteutettuna EU-maat voisivat jo nyt verottaa esimerkiksi lentopolttoainetta kansainvälisillä lennoilla. Euroopan komissio selvittää myös kestävästi tuotettujen lentopolttoaineiden tuotannon ja käytön lisäämistä sekä polttoaineiden verotuskohtelua[10,11]. EU:n laajuisen verotuksen aloittaminen vaatisi kaikkien jäsenmaiden hyväksynnän ja on siksi vaikeaa ja hidasta toteuttaa.

Verotuksen ja kestävästi tuotettujen lentoliikennepolttoaineiden jakeluvelvoitteiden käyttöönoton kautta voidaan tavoitella kansallisia päästövähennyksiä ja lisätä painetta yhteisen sääntelyn edistämiseksi ja velvoitteiden kiristämiseksi EU:ssa ja globaalisti. Erilaisia myös kansainväliseen lentoliikenteeseen kohdistuvia veroja on jo käytössä Euroopan alueella Iso-Britanniassa, Italiassa, Itävallassa, Kreikassa, Norjassa, Ranskassa, Ruotsissa, Saksassa ja Sveitsissä. Verojen sisällöt ja hintatasot vaihtelevat, samoin niiden vaikutukset kasvihuonekaasupäästöihin. Useassa valtiossa lentoliikenne on kasvanut veron käyttöönotosta huolimatta[12].

Kansalaisaloite lentoveron käyttöönottamisesta Suomessa tuo esille kuluttajien tahdon edistää lentoliikenteen päästöjen rajoittamista ja vähentämistä. Myös eurooppalaisen kyselytutkimuksen tulosten mukaan lentämisen rajoituksia kuten lyhyiden lentojen kieltämistä kannatetaan laajalti[13]. Päästöjen hillitsemiseksi lentämisen tarpeen vähentäminen on olennaista. Tätä voidaan tukea esimerkiksi etäkokousten avulla, vähäpäästöisempiä liikkumismuotoja ja liikenneyhteyksiä sekä kotimaan matkailua kehittämällä. Myös lentoyhtiöiden kanta-asiakasjärjestelmien tai lentolomien/ lentojen mainostamisen kieltäminen ja muut ns. normiohjaukseen kuuluvat toimenpiteet voisivat vähentää lentomatkustuksen houkuttelevuutta ja ns. tarpeetonta lentämistä. Vapaaehtoinen päästökompensointi on myös vaihtoehto etenkin julkisen sektorin ja yritysten välttämättöminä pitämien lentomatkojen päästöjen hyvittämiseksi ja hiilineutraaliustavoitteiden saavuttamiseksi. Ensin tarvitaan kuitenkin kompensaatiotoiminnan selkiyttämistä luotettavien ja laadukkaiden päästövähennysyksiköiden tuotannon ja käytön varmistamiseksi.

Verotus sekä osaltaan myös uusiutuvien polttoaineiden korkea jakeluvelvoite vaikuttavat mm. matkalippujen kysyntään/lentämiseen, lentojen ja yhteyksien määrään, työpaikkoihin (suoriin ja epäsuoriin), BKT:hen, lentosektorin verotuloihin, hiilidioksidipäästöihin ja lentokoneista aiheutuvaan meluun. EU:n komission vuonna 2019 teettämässä tutkimuksessa[14] on arvioitu lentoliikenteen verotusmuutosten vaikutuksia myös Suomen osalta. Arvion mukaan tehokkain päästöjä vähentävä vaikutus olisi valmisteveron (330 €/m^3) asettamisella lentopolttoaineille, seuraavaksi tehokkain kansainvälisten lentolippujen ALV:n (10 %) käyttöönotolla ja kolmanneksi tehokkain vaikutus lentoveron (noin 7,5 euroa matkalippua kohti) käyttöönotolla. Useimmissa EU-valtioissa 10 % nousu lippuhinnoissa johtaisi noin 9–11 % vähenemään lentoliikenteen kysynnässä, lentojen määrässä ja päästöissä.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet myös kehittämispäällikkö Ari Nissinen ja tutkija Tero Heinonen.

Pääjohtaja Leif Schulman

Erikoistutkija Johanna Niemistö

[9] Aviation in the ETS | Transport & Environment
[10] https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659361/EPRS_BRI(2020)659361_EN.pdf
[11] COM(2019)640/F1 - FI (europa.eu)
[12] Does taxing aviation really reduce emissions? | EUROCONTROL
[13] https://eupinions.eu/de/text/what-europeans-say-they-will-do-to-combat-climate-change
[14] https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0b1c6cdd-88d3-11e9-9369-01aa75ed71a1