Eduskunnan ympäristövaliokunta

ymv@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntö 12.10.2021

Finavia Oyj:n asiantuntijalausunto – U 58/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi päästökauppadirektiivin 2003/87/EY muuttamisesta, ilmailu

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt Finavia Oyj:ltä asiantuntijalausuntoa asiassa U 58/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi päästökauppadirektiivin 2003/87/EY muuttamisesta siltä osin kuin kyse on ilmailun osuudesta unionin koko talouden laajuisen päästövähennystavoitteen edistämisessä ja maailmanlaajuisen markkinapohjaisen toimenpiteen asianmukaisesta toteuttamisesta.

Finavia kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu seuraavaa. Finavia on lausunut asiasta liikenne- ja viestintävaliokunnalle 11.10.2021. Tämä lausunto on laajennettu ja päivitetty.

Lentoasemayhtiö Finavia Oyj:n oma toiminta on hiilineutraalia

Finavian oma toiminta (rakennusten ja maa- sekä lentoliikennealueiden ylläpito) sen lentoasemilla on jo nyt hiilineutraalia, sillä uusiutuvan energian käytön avulla päästöjä on vähennetty ja jäännöspäästöt kompensoitu korkealaatuisista hankkeista lunastetuilla päästövähennysyksiköillä.

Finavia on tehnyt päätöksen saavuttaa omien päästöjensä nettonolla-taso vuonna 2025. Nettonollapäästöt on mahdollista saavuttaa siirtymällä lämmityksessä sekä ajoneuvo- ja konekalustossa pelkästään uusiutuvaan energiaan ja investoimalla lisäksi hiilen sidontahankkeisiin.

Lentoliikenteen päästöjen hallinta globaalilla tasolla on välttämätöntä

Kansainvälinen lentoliikenneala on ollut ensimmäinen toimiala, joka on sopinut sektorikohtaisesta, globaalista hiilipäästöjen hallintajärjestelmästä. Kyse on kv. siviili-ilmailujärjestö ICAO:n puitteissa

jäsenmaiden välillä sovitusta CORSIA-järjestelmästä, joka takaa lentoliikenteen palvelujen lisätarjoamisen vuoden 2020 jälkeen ilman, että hiilidioksidipäästöt kasvavat.

Koronapandemia on voimakkaasti vähentänyt lentoliikennettä ja aiheuttaa päästöjen pienentymisen ainakin kahden vuoden kokonaispäästöjen verran.

EU:n päästöjen osuus maailman hiilidioksidipäästöistä on kahdeksan prosenttia. Intra-EU -lentojen päästöt ovat 14% globaaleista matkustajalentojen päästöistä. EU:n sisäisen tai EU:hun suuntautuvan lentoliikenteen päästöjen hallinta ei ratkaise koko globaalin toimialan päästökysymystä. Finavia pitää tärkeänä, että EU:n lentoliikennettä koskevat päätökset on laadittava siten, että ne tukevat globaalin lentoliikenteen päästöjen vähentämismekanismeja.

Euroopan lentoliikenneala on sitoutunut nettonollapäästöihin vuonna 2050

Eurooppalainen lentoliikenteen toimiala on sitoutunut nettonollapäästöihin vuoteen 2050 mennessä. Euroopan lentoliikennetoimialan tekemä laaja raportti Euroopan lentoliikenteen nettonollapäästöjen saavuttamisesta vuoteen 2050 julkaistiin 11.2.2021 (”Destination 2050”, www.destination2050.eu). Samalla alan toimijat (mm. lentoasemajärjestö ACI, ilmailuteknologian valmistajien järjestö ASD, sekä lentoyhtiöjärjestö A4E, johon kuuluvat mm. AirFranceKLM, Lufthansa, EasyJet, ja Finnair) esittävät sitoumuksensa pyrkiä tähän tavoitteeseen yhdessä hallitusten kanssa.

Airbus, toinen maailman suurista lentokonevalmistajista, julkaisi syyskuussa 2020 kehitysohjelman, joka tuo vetyvoimateknologiaan perustuvat ilma-alukset kaupalliseen ilmailuun vuoteen 2035 mennessä. Destination 2050 -raportissa lasketaan ulos numeroina uuden teknologian (uusiutuvat polttoaineet, sähkö ja vedyn käyttö) päästövähennyspotentiaali vuoteen 2050. Samalla arvioidaan, kuinka paljon uusi teknologia nostaa lentämisen kustannuksia, ja miten tämä vaikuttaa kysynnän kasvua hidastavasti (aiempiin skenaarioihin verrattuna). Raportti kuvaa uskottavasti kehityspolun Euroopan lentoliikenteen päästökysymyksen ratkaisemiseksi.

Lentoliikenteen päästökaupan muuttaminen (552 final)

Komission ehdotus

Ehdotus on osa päästökaupan (ETS) laajentamista uusille sektoreille (rakennukset, tieliikenne, vesiliikenne). Se kiristää päästöoikeuksien määrää ja lopettaa lentoliikenteen ilmaiset päästöoikeudet asteittain 2027 mennessä (kaikki huutokaupataan). Samalla toimenpannaan CORSIA-järjestelmä Euroopassa.

Komissio on taustatyössään arvioinut eri tapoja päästökaupan ja CORSIAn yhteensovittamiseksi. Direktiiviehdotus perustuu periaatteeseen, jossa päästökauppaa jatketaan intra-EU -lennoilla ja CORSIAa sovelletaan kolmansiin maihin tehtäviin lentoihin. ICAO katsoo, että intra-EU -lennot ovat kansainvälisiä lentoja. ICAOn lähtökohta on, että CORSIA on ainoa kansainvälisen lentoliikenteen päästöjen hallintamekanismi ja sen tämä tulisi päteä myös intra-EU -lennoilla.

ETS:n ja CORSIAn yhteisessä implementoinnissa on useita monimutkaisia yksityiskohtia, joista osa on jopa tulkinnanvaraisia. Lisäksi EU ehdottaa CORSIAn soveltamisessa sääntöjä, jotka ovat vastoin ICAOn päätöksiä. Tällainen on mm. päästöyksiköiden (credits) hyväksyminen 2027 jälkeen vain hankkeista, jotka tehdään CORSIAan ja Pariisin sopimukseen liittyneistä maista. Lisäksi EU asettaisi crediteille vielä omia laatuvaatimuksia. Lisäksi kohta (9) ilmeisesti kytkee yhteen ETS:n soveltamiseen extra-EU -maihin tehtävissä lennoissa ICAOn päätöksen CORSIAn baseline-jaksosta 2024 jälkeen (jatkuuko vuoden 2020 päästöjen poistaminen baseline'sta vai ei).

Komission on tehnyt ehdotuksesta vaikutusarvioinnin. Samaan aikaan sovellettaisiin myös monilla muilla sektoreilla toimia päästöjen hallintaan (mm. laivaliikenteen kytkeminen samaan päästökauppaan teollisuuden ja lentoliikenteen kanssa sekä päästöoikeuksien määrän pienentäminen) ja tuotaisiin voimaan lentoliikenteessä uusiutuvan polttoaineen jakeluvelvoite. U-kirjelmä toteaa:

> Valtioneuvosto kuitenkin korostaa, että on tärkeää tarkastella ehdotuksen vaikutuksia laajasti yhdessä muiden lentoliikenteen päästöihin ja toimialan kustannuksiin vaikuttavien aloitteiden kanssa.

Finavian lausunto

Finavia katsoo, että päästökauppa on hyvä ratkaisu lentoliikenteen päästöjen hallinnassa ja niiden hiilen hinnoitteluissa. Päästöoikeuksien hinnan kasvu intra-EU -lennoilla kuitenkin uhkaa erityisesti sellaisten lentoyhtiöiden kilpailukykyä, jotka tarjoavat palveluja EU:sta kolmansiin maihin käyttämällä hubina EU:ssa sijaitsevaa lentoasemaa. Tällainen lentoyhtiö on mm. Finnair, jonka Eurooppa – Aasia -palvelun Euroopan lentovälien kustannukset kasvavat, toisin kuin yhtiöillä, joiden hub on EU:n ulkopuolella tai jotka lentävät EUsta suoraan Aasiaan.

Eurooppalaisten lentoyhtiöiden kilpailukyvystä on keskustellut myös lentoasemien etujärjestö ACI Europe[1], sillä asia koskee kaikkia suuria hub-lentoasemia Euroopassa. Kilpailukyky-asia liittyy myös ehdotettuun uusiutuvan lentopolttoaineen jakelu- ja käyttövelvoitteeseen ja sen aiheuttamien lisäkustannusten epätasapainoon Euroopassa ja sen ulkopuolella keskuspaikkaansa pitävien lentoyhtiöiden välillä.

Finavia ehdottaa, että komissio tutkisi tämän ehdotuksen sekä uusiutuvaa lentopolttoainetta koskevan asetusehdotuksensa vaikutuksia yhteisön lentoyhtiöiden kilpailukykyyn ja pyrkisi löytämään siihen ratkaisun, esimerkiksi ilmastopaketissa ehdotetun hiilitullimekanismin (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) kautta. Finavia kuitenkin tunnistaa, että lentoliikennesopimusten vuoksi kilpailukykyongelman poistaminen saattaa olla vaikeaa.

Finavia katsoo, että lentoliikenteen päästökaupan tiukentaminen tulee tehdä loivemmassa aikataulussa siten, että päästöoikeuksien kokonaismäärää vähennetään ehdotettua hitaammin, lentoliikenteen päästöoikeuksien 100% huutokauppa myöhennetään alkamaan vasta vuonna 2031, ja että seuraavilla päästökauppakausilla tarvittavien päästöoikeuksien taso lasketaan edelleen toimivien lentoyhtiöiden kohdalla vuoden 2019 päästötietojen perusteella.

Finavia katsoo, että kansainvälisesti – siis ICAOssa - hyväksyttävä tasapaino ETS:n ja CORSIAn välillä on erittäin tärkeä. Koko EUn ehdotuksen voidaan katsoa olevan ICAOn päätösten vastainen, sillä CORSIAa ei sovellettaisi intra-EU -lentoihin. Tästä syystä EUn ei tule

[1] Airports' Council Europe, www.aci-europe.org

asettaa soveltamiseen ylimääräisiä sääntöjä, jotka entisestään lisäävät eroa ICAOn päätösten kanssa, kuten linjauksia, jotka voisivat johtaa päästökaupan ja CORSIAn soveltamisen päällekkäin extra-EU -lentoihin. Finavia yhtyy valtioneuvoston kantaan, että jatkoneuvotteluissa tulee huolellisesti arvioida komission ehdotuksia CORSIA:n soveltamisesta verrattuna ICAO:ssa sovittuihin menettelyihin.

Finavia pitää ehdottoman tärkeänä, että CORSIAn globaali soveltaminen ei ICAOssa vesity EUn politiikan aiheuttamien kiistojen vuoksi. Toimialan tulevaisuuden kannalta on välttämätöntä saada varmistettua, että päästöjen hallinta kattaa myös muiden maaosin lentoyhtiöiden toiminnan. Finavian mielestä U-kirjelmän riskiarvio kuvaa hyvin EU:n ja ICAO:n välistä tilannetta ja sen mahdollisen eskaloitumisen aiheuttamia vaikutuksia. EU:n politiikka lisää riskiä vakavista häiriöistä kansainvälisen lentoliikenteen sujuvuudessa, jos kiista soveltamisesta johtaa eri maiden yksipuolisiin lentoliikennettä vaikeuttaviin toimenpiteisiin.

Finavia yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että ETS:n ja CORSIA:n yhteistoteutuksessa tulisi vaihtoehtona tutkia myös ns. MIX-mallia. Mikäli EUn ja kolmansien maiden poliittinen kiista siitä, että CORSIAa ei sovelleta intra-EU -lentoihin uhkaisi eurooppalaisten lentoyhtiöiden toimintamahdollisuuksia, Finavia katsoo, että on harkittava komission taustatyössään kuvaamaa soveltamistapaa (C4MIX), jossa päästöjen kasvaessa päästökauppaa ja CORSIAa sovelletaan päällekkäin myös intra-EU -lentoihin.

Finavia on aiemmin toisessa yhteydessä lausunut seuraavasti:

> ICAO:n puitteissa sovittu CORSIA-järjestelmä on ensimmäinen globaali yhden toimialan päästöjen hallintajärjestelmä. Siinä osallisina ovat jäsenvaltiot. Järjestelmä on erittäin tärkeä välivaihe lentoliikenteen päästöjen vähentämisessä ennen uuden teknologian läpimurtoa. Finavian mielestä CORSIA:n uskottavuus on turvattava ja sen laajuus maksimoitava, jotta sen mukaisen kompensaatiojärjestelmän tuomat hyödyt kehittyvien maiden energiajärjestelmien kehittämiseksi ja päästöjen vähentämiksi voidaan toteuttaa. … Järjestelmää tulee pitää suurena tulonsiirtona lentoliikennetoimialalta kehittyvien maiden kansantalouksille.

Finavia yhtyy valtioneuvoston kantaan, että lentoliikenteen päästöjen kaikki hallintakeinot yhdessä tarkasteleva vaikutusarvio tulee laatia ehdotuksen jatkotyöstämisen kuluessa. Vaikka komission on laatinut vaikutusarvioinnin, sen luotettava tekeminen on Finavian käsityksen mukaan tässä vaiheessa mahdotonta, sillä päästöoikeuksien tai lentopolttoaineen hintaan vaikuttavia tekijöitä on niin suuri määrä muiden esitettyjen uusien säädösten vuoksi.

Lisätietoja Finaviassa antaa kestävän kehityksen johtaja Mikko Viinikainen, puhelin 020 708 2276, mikko.viinikainen@finavia.fi.

FINAVIA OYJ
Tekniikka, vastuullisuus ja turvallisuus

Mikko Viinikainen
johtaja, kestävä kehitys

Tiedoksi

Toimitusjohtaja
Markkinointi, viestintä ja asiakaskokemus
Lentoasemaverkosto
Tekniikka, vastuullisuus ja turvallisuus
Lakiasiat
Lennonvarmistuksen johtaminen

Y:\Lausunnot\FF55\Päästökauppadirektiivin_muuttaminen_2021_U58\YmV\FINAVIA_3574_U_58-2021_vp_Päästökauppadirektiivin_muuttaminen_ilmailu_Finavian_asiantuntijalausunto_21102021_YmV.docx, 62 kb, 19.10.2021 17:32:00, by Viinikainen Mikko