8.11.2023

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle päästökauppalaiksi sekä laiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain 2 ja 33 §:n muuttamisesta (HE 71/2023 vp.)

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (*jäljempänä MaRa*) toteaa lausuntonaan seuraavaa:

I LENTOLIIKENTEEN PÄÄSTÖKAUPPA

1. Lentoliikenteen ja Finnairin merkitys Suomeen suuntautuvalle matkailulle

Suomessa matkailu luo uusia yrityksiä, infrastruktuuria, työtä ja toimeentuloa koko Suomen alueella. Matkailu kasvaa myös rakennemuutosalueilla toisin kuin moni muu toimiala. Vuonna 2019 matkailuun kulutettiin Suomessa 16,3 miljardia euroa. Siitä kotimaisen matkailukulutuksen osuus oli 11 miljardia euroa ja ulkomaisen 5,3 miljardia euroa. Matkailun osuus Suomen kokonaisviennistä oli ennen koronaepidemiaa 5,2 % ja palveluviennistä noin 16 % (Tilastokeskus). Suomessa matkailun kokonaisvaikutus bruttokansantuotteeseen on noin 8 prosenttia vuonna 2019 (World Travel & Tourism Council). Matkailu on palveluviennin kolmanneksi suurin toimiala. Matkailuviennin luomasta arvonlisästä jää Suomeen enemmän kuin tavaraviennistä.

Koronapandemia romahdutti matkailun kokonaiskysynnän. Vuonna 2020 matkailun kokonaiskysyntä laski 10,1 miljardiin euroon, ja siinä oli pudotusta 6,2 miljardia euroa edellisvuodesta. Yhteensä vuoteen 2019 nähden matkailukysyntä menetti vuosina 2020-2022 arviolta 13,8 miljardia euroa.

Suomi on kansainvälisessä saavutettavuudessa erilaisessa asemassa kuin muut Euroopan maat. Suomi on suhteessa muuhun Eurooppaan saari. Suomeen ei ole junayhteyksiä muualta Euroopasta eikä tieyhteyttä Euroopasta Pohjois-Ruotsia ja Norjaa lukuun ottamatta, kun matkailua Venäjältä ei ole tulossa näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa. **Suomen kansainvälinen saavutettavuus henkilöliikenteessä on riippuvainen hyvistä lentoyhteyksistä.**

Lentoliikenteellä ja Finnairin kilpailukyvyllä on ulkomailta Suomeen suuntautuvalle matkailulle ratkaiseva merkitys. Lentoliikenteen merkitys matkailun kannalta on todennäköisesti suurempi kuin millään muulla EU-maalla Välimeren pieniä saarivaltioita lukuun ottamatta.

Finnair on Suomen matkailualan strateginen kumppani. Ilman vahvaa Finnairia ja sen kattavaa ulkomaanreittiverkostoa Suomen matkailuelinkeinolla ei ole toimintaedellytyksiä. Finnair on Venäjän ylilentokiellon takia menettänyt strategisen etunsa, kun se ei voi enää hyödyntää Helsingin maantieteellistä sijaintia ja sen mahdollistamia suoria, lyhyitä ja polttoainetehokkaita lentoreittejä Aasiaan. Kansainväliseen lentoliikenteeseen ja Finnairin toimintaan ja kilpailuasemaan vaikuttavilla päätöksillä on erittäin suuri merkitys matkailutoimialalle ja sen kasvun edellytyksille Suomessa. **Valtion tulee huolehtia siitä, että Finnairilla on kilpailukykyiset toimintaedellytykset sen kilpailijoihin verrattuna ottaen vielä huomioon Suomen maantieteellinen asema.**

2. Lentoliikenteen päästökauppa EU/ETA-alueella

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi päästökauppalaki. Lentoliikenteen päästökauppaa sovellettaisiin päästökauppadirektiivin nojalla vuoden 2026 loppuun saakka ETA-alueen sisäisillä lennoilla sekä lähtevillä lennoilla Sveitsiin ja Iso-Britanniaan nykyiseen tapaan. CORSIA:aa puolestaan sovellettaisiin ETA-alueelta kolmansiin valtioihin suuntautuville lennoille, jos lennon määränpäävaltio kuuluu järjestelmän piiriin.

Lentoliikenteen päästökaupasta aiheutuu Suomen hallinnoimille ilmaalusten käyttäjille (pääosin Finnair) vuonna 2024 noin 65 miljoonan euron vuosikustannukset, vuonna 2025 noin 75–80 miljoonan euron, ja nykyisen ilmaisjaon päättyessä 2026 noin 100–105 miljoonan euron. Finnairille syntyy päästökaupan ohella lisäkuluja Refuel EU Aviationista. Lentopolttoaineisiin tulee vuodesta 2025 alkaen 2 prosentin biopolttoaineen sekoitevelvoite ja vuonna 2030 sekoitevelvoite nousee 6 prosenttiin. Biopolttoaineen kustannus on 3–5 kertainen tavalliseen kerosiiniin verrattuna. Sekoitevelvoite nostaa Finnairin polttoainekustannuksia 2025 alkaen kymmenillä miljoonilla euroilla vuodessa ja 2030 kustannukset kasvavat reilusti.

EU:n ja ETA-alueen sisäisestä päästökaupasta ja Refuel EU:sta Finnairille aiheutuvat kustannukset ovat erityisen huomattavat ottaen huomioon Finnairin tuloksentekokyky. Ne heikentävät yhtiön kilpailukykyä ja mahdollisuuksia investoida uuteen polttoainetehokkaampaan kalustoon ja vihreään siirtymään todellisten päästövähennysten aikaansaamiseksi. **MaRa pitää erittäin tärkeänä, että Suomi käyttää lentoliikenteen päästökaupan huutokauppatuloja lentoliikenteen vihreän siirtymän tukemiseen.**

MaRa huomauttaa, että pidemmät lentomatkat ETA:n sisällä aiheuttavat päästökaupassa lentoyhtiöille korkeampia kustannuksia lyhyempiin lentomatkoihin nähden. EU:ssa maantieteellisesti syrjässä olevan

Suomen ja muiden Euroopan maiden väliseen lentoliikenteeseen kohdistuu näin ollen korkeampi kustannusrasitus verrattuna keskemmällä Eurooppaa olevaa lentoliikennettä, jossa matkat ovat lyhyempiä. Jo tämä heikentää lentoyhtiöiden halukkuutta avata reittejä Suomeen ETA-alueen sisällä. Uhkana on myös, että Suomen lentoyhteydet vähenevät, kun jo tällä hetkellä heikosti kannattavien ohuiden volyymien reittien kustannukset nousevat.

3. Huutokauppatulojen käyttö lentoliikenteen vihreän siirtymän tukemiseen

Hallituksen esityksessä olevan arvion mukaan (taulukko 5) lentoliikenteen päästöoikeuksien ilmaisjaon päättyessä vuonna 2026 Suomi saa lentoliikenteen päästökaupasta huutokauppatuloja noin 45 miljoona euroa vuodessa.

Hallituksen esityksen 45 §:n 1 momentin mukaan Suomelle kuuluvat huutokauppatulot tai niitä vastaava summa tulee käyttää liitteessä IV mainittuihin toimiin. **MaRa pitää erittäin tärkeänä, että liitteen IV f-kohdan nojalla lentoliikenteen päästökaupasta kertyvät huutokauppatulot Suomessa käytetään lentoliikenteen vihreän siirtymän tukemiseen esimerkiksi niin, että Suomen lentokentillä tankattavan lentokerosiinin ja siihen sekoitettavan biopolttoaineen (SAF) välistä hintaeroa pienennettäisiin antamalla tukea biopolttoaineen kustannuksiin.** SAF hankintatuki on käytössä jo (tai ainakin niitä suunnitellaan) muissa Euroopan maissa, kuten Ruotsissa.

4. Lentoliikenteen päästökauppaa ei tule laajentaa EU/ETA-alueen ulkopuolelle

Hallituksen esityksen mukaan lentoliikenteen päästökauppadirektiivin soveltamisalaa koskeva niin sanottu Stop the Clock –rajaus olisi voimassa vain vuoden 2026 loppuun saakka, jonka jälkeen päästökauppa laajenee kattamaan myös ETA-alueelta lähtevät ja sinne saapuvat lennot, jos muuta ei sitä ennen EU-tasolla sovita. Päästökaupan ja CORSIA:n soveltamisaloja on tarkoitus arvioida uudelleen vuonna 2026 komission CORSIA-järjestelmästä tekemän arvioinnin jälkeen.

Hallituksen esityksen mukaan lentoliikenteen päästökaupan kokonaiskustannukset Suomen hallinnoimille ilma-aluksen käyttäjille olisivat vuonna 2030 soveltamisalan laajuudesta ja liikennesuoritteen kehityksestä riippuen 115–**280** miljoonaa euroa ja vuodelle 2035 120–**325** miljoonaa euroa

Keväällä 2023 lausunnolle lähetetyssä lentoliikenteen päästökauppaa koskevassa arviomuistiossa[1] on arvioitu tarkemmin kustannuksia, joita päästökaupan mahdollinen laajentaminen EU- ja ETA-alueen ulkopuolelle aiheuttaisi suomalaisille ilma-alusten käyttäjille eli käytännössä Finnairille:

[1] LVM arviomuistio päästökauppadirektiivin toimeenpanosta – lentoliikenteen päästökauppa (20.3.2023)

Half scopessa (ETA-alueen sisäiset lennot + lähtevät lennot kolmansiin maihin) lentoliikenteen kasvaessa 1,6 prosenttia vuodessa vuosikustannukset Finnairille olisivat vuonna 2027 noin 175 miljoonaa euroa ja vuonna **2030 noin 200 miljoonaa euroa** ja vuonna **2035 noin 230 miljoonaa euroa.**

Full scopessa (ETA-alueen sisäiset lennot + kolmansiin maihin lähtevä ja sieltä saapuva liikenne) lentoliikenteen kasvaessa 1,6 prosenttia vuodessa vuosikustannukset Finnairille olisivat vuonna 2027 noin 245 miljoonaa euroa ja vuonna **2030 noin 285 miljoonaa euroa** ja vuonna 2035 noin **325 miljoonaa euroa.**

MaRa toteaa, että lentoliikenteen päästökauppadirektiivin soveltamisalan laajentamisella ETA-alueen ulkopuolelle olisi monia kielteisiä seurauksia:

1) **Se aiheuttaisi Finnairille kohtuuttomia kustannuksia, joka rapauttaisi huomattavasti yhtiön kilpailukykyä. Suomen kansainvälinen saavutettavuus heikkenisi, millä olisi erittäin kielteiset vaikutukset Suomen matkailualalle.**
2) **Se ohjaisi kaukoliikenteen matkustajavirtoja ETA-alueen ulkopuolisiin hubeihin** (esimerkiksi Doha, Dubai ja Istanbul) kustannusten minimoimiseksi**. Lentoliikenteen globaalit päästöt kasvaisivat**, kun lyhyempien päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvien lentoreittien kustannustaso kallistuisi suhteessa pidempiin reitteihin, jotka eivät olisi päästökaupan piirissä.
3) **Se johtaisi kansainvälisiin vastakkainasetteluihin EU-maiden ja kolmansien maiden välillä**. Kolmannet maat eivät todennäköisesti hyväksyisi EU:n yksipuolisesti asettamaa päästökauppamekanismia kolmansien maiden ja EU:n väliseen lentoliikenteeseen. Vastakkainasettelusta olisi monenlaisia negatiivisia seurauksia.

MaRa vastustaa päästökauppadirektiivin soveltamisalueen laajentamista ja katsoo, että lentoliikenteen päästökauppadirektiivin on pysyttävä EU:n ja ETA-alueen sisäisenä työkaluna. ETA-aluetta laajemmasta päästökaupasta tulee neuvotella kansainvälisellä tasolla (CORSIA). Tällöin päästövähennystoimet ja kustannukset koskevat kaikkia lentoyhtiöitä ja maita, kilpailu ei vääristy eikä Finnairin kilpailuasema suhteessa kilpailijoihin heikkene.

MaRa katsoo, että Suomen kansallinen etu vaatii sitä, että Suomi ottaa kielteisen kannan EU:ssa EU:n lentoliikenteen päästökaupan laajentamiseen.

II MERILIIKENTEEN PÄÄSTÖKAUPAN SAARIPOIKKEUS

1. Meriliikenteen saaripoikkeuksen käyttöönotto ei ole perusteltua

Päästökauppadirektiivin saaripoikkeuksen mukaan jäsenvaltio voi päättää, ettei soveltamisalaan kuulu matkustaja-autolauttojen tai muiden matkustaja-alusten kuin risteilijöiden matkat alle 200 000 asukkaan saarella sijaitsevan sataman ja samassa jäsenvaltiossa sijaitsevan sataman välillä. Saaripoikkeusta on mahdollista soveltaa päästökaupan alusta vuoden 2030 loppuun asti. Jäsenvaltio voi päättää, ottaako se saaripoikkeuksen käyttöön vai ei.

Suomen osalta saaripoikkeuksen piiriin kuuluva liikenne kattaisi bruttovetoisuudeltaan 5 000 tonnia ja sitä suurempien matkustaja-alusten ja matkustaja-autolauttojen matkat Manner-Suomen ja Ahvenanmaan välillä. Muilla Suomen saaristoreiteillä ei kulje päästökauppaan kuuluvia matkustaja-autolauttoja tai muita matkustaja-aluksia.

Suomessa meriliikenteen saaripoikkeus olisi de facto varustamoille myönnettävä uusi merkittävä tuki, koska päästökauppa ei koskisi niitä Ahvenmaan kautta kulkevan meriliikenteen osalta vuoteen 2030 asti. Saaripoikkeuksella varustamot saisivat 18,1 miljoonaa euron vähennyksen kustannuksiinsa per vuosi verrattuna siihen, että Ahvenanmaan ja Manner-Suomen välinen meriliikenne olisi muiden reittien tapaan päästökaupan piirissä.

MaRa toteaa, että Ahvenanmaan satamissa pysähtyvä laivaliikenne on merkittävästi suurempaa kuin mitä todellinen henkilö- ja tavaraliikennetarve Manner-Suomen/Ruotsin ja Ahvenmaan välillä synnyttää. Ahvenanmaalla pysähtyvä laivaliikenne on suurilta osin muuta kuin aitoa tarpeen synnyttämää saaristoliikennettä. Varustamot ovat suunnitelleet reitit kulkemaan Ahvenanmaan kautta, koska Ahvenanmaa on EU:n tullialueen ulkopuolella ja risteilymatkustajat voivat tehdä ostokset laivalla verottomasti. Keväällä lausunnolle lähetetyn meriliikenteen päästökaupan arviomuistion liitteenä olevan powerpointesityksen[2] sivulta kuusi ilmenee, että vuonna 2022 Manner-Suomen ja Ruotsin välisessä Ahvenanmaan kautta kulkevassa laivaliikenteessä 4,9 miljoonaa matkustajaa ei poistu laivalta Ahvenanmaalla.

Suomen valtio tukee Tampereen yliopiston vuonna 2017 tekemän selvityksen mukaan ulkomaille matkustamista, kokousten järjestämistä, kelluntarisiteilyjä ja juhlimista Suomen lipun alla olevilla viihderisteilijöillä noin 250 miljoonalla eurolla vuosittain (*jäljempänä viihderisteilytuet*). **Viihderisteilytuet vääristävät matkailu-, ravintola- ja kokouspalveluja maissa tarjoavien yritysten ja viihderisteilijöiden välistä kilpailua.** Maissa toimivilla yrityksillä ei ole mitään mahdollisuutta menestyä hintakilpailussa viihderisteilijöiden kanssa. Viihderisteilyjä tarjoavat varustamot saivat yliopiston selvityksen mukaan suoraa miehistötukea 38,7 miljoonaa euroa

[2] LVM Saaripoikkeuksen arviointi 13.3.2023

vuodessa. Suurin epäsuora tuki on palvelujen arvonlisä- ja valmisteverottomuus, noin 184 miljoonaa euroa vuodessa.

Viihderisteilytuet suosivat ulkomaan matkailua ja kokousten järjestämistä kotimaan matkailun ja kotimaassa järjestettävien kokousten kustannuksella. TAKin keväällä 2023 tekemän kyselytutkimuksen mukaan suomalaiset laivamatkailijat kuluttivat laivamatkoillaan Ruotsiin ja Viroon 700–1 000 miljoonaa euroa vuonna 2022. Se pitää sisällään laivoilla ja kohdemaissa kulutetun rahan. Laivamatkailijoiden kulutus vähentää merkittävästi matkailu- ja ravintolapalveluiden käyttöä Suomessa ja Suomen valtion saamia verotuloja. Suomalaiset käyvät usein laivoilla järjestämässä kokouksia, ostosristeilyjä ja viihtymässä perheen kanssa vailla varsinaista tarkoitusta matkustaa. Tällaisesta esimerkkinä on yrityksen pikkujoulujen vietto: seurue lähtee aamulla Turusta ja vaihtaa Maarianhaminassa laivaa käymättä maissa jatkaakseen juhlimista Tukholmasta Turkuun tulevalla laivalla. Varustamot voivat hinnoitella valtion maksamien tukien avulla tällaiset pikkujoulut niin edullisiksi, että maissa toimivat hotellit, kylpylät, kokous- ja kongressikeskukset sekä ravintolat häviävät hintakilpailun aina.

Samaan aikaan kun Suomi tukee avokätisesti ulkomaille suuntautuvia viihderisteilyjä, hallitus on nostamassa vuodesta 2025 alkaen kotimaan majoituspalveluiden, liikenteen ja kulttuuritapahtumien arvonlisäveroja ja jatkaa alkoholijuomien kireää verottamista.

Hallitusohjelman mukaan hallitus alentaa oluen verotusta ja korottaa viinien ja väkevien juomien verotusta. Näiden seurauksena Suomi verottaa kaikkia alkoholijuomia kireimmin EU:ssa. Hallituksen verotulojen lisäykseen tähtäävillä toimenpiteillä on synkät seuraukset: suomalaiset matkailijat suuntaavat entistä hanakammin Baltian maihin alkoholihankintoja tekemään ja käyttämään muita matkailupalveluita, jolloin valtiolta jää saamatta paljon verotuloja. Vuonna 2022 suomalaisten alkoholituonnista Virosta jäi saamatta 125 miljoonan euron verotulot.

MaRa katsoo, että Suomen ei tule lisätä viihderisteilytukia Ahvenanmaan saaripoikkeuksen käyttöönotolla. Viihderisteilyn tukia tulee päinvastoin vähentää.

MaRa toteaa, että saaripoikkeuksen käyttöönotto vääristäisi kilpailua meriliikenteessä. Hallitusohjelmassa esitetään ratkaisuksi, että merenkurkun laivaliikennettä tuetaan vastaavasti. Hallituksen esityksessä todetaan, että liikenne- ja viestintäministeriö selvittää tukien käytön reunaehtoja. Saaripoikkeusta on tarkasteltu valtiontukisääntöjen näkökulmasta osana hallituksen esityksen valmistelua. Tarkastelussa ei ole pystytty sulkemaan pois mahdollisuutta, että saaripoikkeuksen soveltamisen kautta yritykselle syntyvä taloudellinen etu voitaisiin katsoa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, joka tulisi pääsääntöisesti ilmoittaa SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti Euroopan komissiolle. **Hallituksen esityksessä ei kerrota, miten me-**

renkurkun laivaliikenteen tukeminen on mahdollista huomioiden EU:n valtiontukisäännökset.

Kunnioittavasti,

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Kai Massa
varatuomari

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry on matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palvelualojen elinkeino- ja työmarkkinajärjestö. MaRa edustaa hotelleja, kylpylöitä, viikko-osakeyrityksiä, leirintäalueita, kongressi- ja tapahtumatoimialan yrityksiä, ravintoloita, catering-yrityksiä, eines- ja valmistuskeittiöitä, kahviloita, pubeja, yökerhoja, liikenneasemia, huvi-, teema- ja elämyspuistoja, keilahalleja, festivaaleja ja konserttitapahtumia, ohjelmapalveluyrityksiä, luontomatkailuyrityksiä, hiihtokeskuksia sekä matkailun markkinointi- ja välityspalveluita tarjoavia yrityksiä. MaRassa on 3 100 jäsentä, joilla on 7 700 toimipaikkaa. MaRan jäsenyritykset työllistävät noin 70 000 henkilöä.