HE 71/2023vp – Hallituksen esitys eduskunnalle päästökauppalaiksi sekä laiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain 2 ja 33§:n muuttamisesta; Finnairin lausunto

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle 9.11.2023

Finnair kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä päästökauppalaiksi. Finnair on ollut jäsenenä päästökauppaan koskevan direktiivin muutosten täytäntöönpanoa varten perustetun työ- ja elinkeinoministeriön ohjausryhmän lentoliikennettä käsittelevässä alatyöryhmässä. Koska direktiivin muutokset eivät lentoliikennettä koskevien muutosten täytäntöönpanon osalta sisällä kansallista joustonvaraa, alatyöryhmän työ keskittyi täytäntöönpanon vaikutusten arviointiin. Esityksen perustelut sisältävät valikoidusti alatyöryhmässä laaditun arviomuistion sisältämiä elementtejä.

Finnairilla ei sinällään ole lausuttavaa ehdotettujen säädösten sanamuodoista. Finnairin haluaa sen sijaan lausua ehdotetun päästökauppalain täytäntöönpanosta ja vaikutuksista seuraavaa:

Huutokauppatulojen käyttö

Finnair pitää varsin tervetulleena ja huomattavan tärkeänä ehdotuksen 45 §:ään kirjattua velvoitetta käyttää huutokauppatulot ehdotuksen liitteessä IV mainittuihin kohteisiin. Liitteen IV f) kohdassa mainitaan huutokauppatulojen yhtenä käyttökohteena tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamisesta kestävälle lentoliikenteelle annettava neuvoston ja parlamentin asetus. Kyse on ns. RefuelEU Aviation asetuksesta, joka sisältää uusiutuvan lentopolttoaineen (SAF) käyttövelvoitteen vuodesta 2025 lähtien.

Ehdotuksen perusteluissa arvioidun mukaisesti Suomen valtion lentoliikenteen päästökaupan huutokauppatulot ovat lähivuosina jyrkässä kasvussa. Covid-19-pandemiasta ja Venäjän ilmatilan sulun aiheuttamasta vähentyneestä liikennesuoritteesta huolimatta valtion tulot olivat vuonna 2022 noin 6,4 MEUR ja perustelujen tuloarvio vuodelle 2022 on noin 10 MEUR. Tulojen nousu johtuu pitkälti kasvussa olevasta päästöoikeuden hinnasta.

Ilmaisten päästöoikeuksien jako päättyy kokonaan vuonna 2026. Esityksessä arvioidaan valtion huutokauppatulojen karkeasti voivan tuolloin olla jopa 45 MEUR. Samaan aikaa Suomen lentoliikenteelle (käytännössä Finnair) päästökaupasta aiheutuva vuosittainen kulu arvioidaan olevan yli 100 MEUR. Finnairin tuloksenteko- ja kilpailukykyyn nähden kulu on huomattava. Kuten esityksen perusteluissa todetaan, kireän globaalin kilpailun toimialalla eurooppalaisten lentoyhtiöiden on löydettävä tapoja kattaa kasvavia kuluja menettämättä kilpailukykyään ja kannattavuuttaan. Suomalaisen lentoliikenteen kilpailukyvyn heiketessä myös Suomen saavutettavuus voi heiketä ja muuttua vaikeammin ennustettavaksi. Toisin kuin eurooppalaiset halpalentoyhtiöt, Finnair kilpailee muiden verkostoyhtiöiden tavoin EU-yhtiöiden lisäksi kolmansien maiden lentoyhtiöiden kanssa, jolloin mahdollisuus kulujen lisäämiseksi lentolipun hintaan on rajallinen.

Esityksen perusteluissa päästökaupan todetaan olevan keskeisin unionitason politiikkatoimi päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi ja perusteluiden mukaan direktiivin muutoksilla on lentoliikenteelle myönteinen ympäristövaikutus. Samalla kuitenkin perusteluissa myönnetään, että SAF:ia on vielä 2020-luvulla heikosti saatavilla kilpailukykyiseen hintaan, mikä hidastaa muutosta ja voi vaikeuttaa lentoyhtiöiden muita mahdollisuuksia investoida kestävään siirtymään.

Ehdotuksen 65 §:n sisältämä ns. SAF-tukimekanismilla pyritään helpottamaan kustannusten nousua kattamalla ilmaisilla päästöoikeuksilla SAF:in ja fossiilisen

lentopolttoaineen hintaeroa, mutta perustelujenkin arvion mukaan vaikutus ei tule olemaan merkittävä. Myöskään uutta lentokoneteknologiaa ei ole kaupallisesti saatavilla kuin aikaisintaan 2030-luvulla. Finnairin näkemyksen mukaan päästökaupalla ei siten ole suoranaista positiivista ympäristövaikutusta lentoliikenteelle eikä sen ohjaavuusvaikutus toteudu tarkoitetulla tavalla, koska sen seurauksena lentotoiminnan kustannukset nousevat absoluuttisten päästöjen vähenemisen sijaan.

SAF:in käyttö on tällä hetkellä keskeisin lentoliikenteen todellisia päästöjä vähentävä toimi. Finnair pitääkin tärkeänä, että lentoliikenteen päästökaupan huutokauppatulot kierrätetään ehdotetun 45 §:n mukaisesti takaisin lentoliikennesektorille esim. SAF:in käytön lisäämiseksi kattamalla sen hintaeroa fossiiliseen polttoaineeseen Helsinki-Vantaan lentoasemalla tehdyistä SAF-hankinnoista. SAF-hankintatuki on käytössä jo (tai niitä suunnitellaan) EU:n lentoasemista Amsterdamissa, Tukholmassa, Milanossa ja viimeisimpänä Espanjan lentoasemilla.

Todettakoon, että Eduskunnan Ympäristövaliokunta ja Viestintä- ja liikennevaliokunta ovat direktiivin muuttamista koskevassa lausunnoissaan (YmVL 23/2021vp, LiVL 22/2021vp) kannattaneet huutokauppatulojen käyttämistä lentoliikenteen vihreään siirtymään ja vähäpäästöisen lentoliikenteen kehittämiseen.

CORSIA:n toimeenpano ja ETS:n soveltamisala

EU:n uskottavan ilmastojohtajuuden säilyttämiseksi on ensiarvoista, että EU tukee vahvasti CORSIA:a ja sen kehittämistä ja että se laitetaan täysimääräisesti täytäntöön EU:ssa. Kansainvälisesti sovittujen sääntöjen yhdenmukainen toimeenpano on globaalin lentoliikennetoimialan tasavertaisten toiminta- ja kilpailuedellytysten ylläpitämiseksi keskeistä.

Finnair pitääkin varsin valitettavana perusteluissakin todettua, että CORSIA-järjestelmän toimeenpanoa koskevat muutokset eivät täysin vastaa ICAO:ssa sovittuja sääntöjä. Kansainvälisen sopimusperusteiseen järjestelmään sitoutumisen ja toteutumisen näkökulmasta on arveluttavaa, että direktiivin muuttamisen yhteydessä komissiolle annettiin mm. valtuus arvioida ohi ICAO:n toimielinten kolmansien maiden CORSIA-toimeenpanon tasoa ja sen riittävyyttä ja tällä perusteella mm. harkita päästökaupan ulottamista CORSIA:n soveltamisalaan kuuluville, EU:n ja kolmansien maiden välisille reiteille.

Ehdotetun 9 §:n mukaan lentoliikenteen osalta päästökauppalain soveltamisala laajennetaan vuonna 2027 lentoliikenteen päästökaupan alkuperäiseen soveltamisalaan koskemaan sekä EU:sta kolmansiin maihin suuntautuviin ja niistä saapuviin lentoihin. Perustelujen mukaan soveltamisala laajenee, ellei EU:ssa muuta sovita. Heinäkuuhun 2026 mennessä komissio arvioi CORSIA:n toimeenpanon riittävyyttä ja kattavuutta. Mikäli se katsotaan puutteelliseksi, päästökaupan soveltamisala laajenee. Direktiivin muuttamista koskevien neuvottelujen lopputulos ei soveltamisalan laajentamisen osalta ollut komission ehdotuksen ja jäsenmaiden yleisnäkemyksen mukainen. Finnair pitää tarkoitushakuisena sitä, että komission arvio tehdään vain puoli vuotta ennen kuin CORSIA-järjestelmän vapaaehtoinen soveltaminen lakkaa ja se tulee pakolliseksi. Komission toiminta ei voi tähdätä kansainvälisen sopimuspohjaisen järjestelmän heikentämiseen.

Komissiolle annettiin lisäksi mandaatti asettaa lisäkriteerejä ICAO:ssa hyväksytyille ilmastoyksiköille, joita lentoyhtiöt hankkivat päästöjen kompensoimiseksi. Tämä toteutuessaan asettaa eurooppalaiset lentoyhtiöt eriarvoiseen asemaan EU:n ulkopuolisten kilpailijoiden kanssa.

EU:n yksipuolinen toimivalta ylittää ICAO:ssa sovittu on omiaan aiheuttamaan negatiivisia reaktioita ja mahdollisia vastatoimia kolmansissa maissa ja heikentämään

EU:n lentoliikennesuhteita ja sen asemaa ICAO:ssa. Esim. USA:ssa on edelleen voimassa laki, joka estää amerikkalaisten lentoyhtiöiden osallistumisen EU:n päästökauppaan.

Finnair vastustaa jyrkästi päästökaupan soveltamisalan palauttamista EU:n ulkopuolisiin lentoihin. Syyt miksi päästökaupan soveltamisala rajattiin 2013 alkaen - vain vuosi järjestelmän käyttöönoton jälkeen - EU/ETA-alueen sisäiseksi mm. kauppasodan riskin takia eivät ole poistuneet. Päästökaupan laajentaminen johtaisi lisäksi hyvin todennäköisesti EU:n ulkopuolelle suuntauvan liikenteen ohjautumisen EU:n ulkopuolisten hubien (Turkki, Lähi-Itä) kautta EU:ssa sijaitsevien liikenteen solmukohtien sijaan. Päästökaupan soveltamisalan laajentaminen merkitsisi Finnairille päästökaupasta aiheutuvien kulujen jopa kolminkertaistumisen verrattuna EU:n sisäisestä päästökaupasta aiheutuviin kuluihin.

Lisätietoja: Anna Sotaniemi, yhteiskuntasuhdepäällikkö, anna.sotaniemi@finnair.com, 040-661 0903

FINNAIR
Classified as Internal
oneworld