Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (päästökauppadirektiivin muutos)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (päästökauppadirektiivin muutos) (U 25/2017 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitussihteeri Janne Mänttäri, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Tiia Jyräsalo, Liikenteen turvallisuusvirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Finnair Oyj

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotuksen tavoitteena on vähentää Euroopassa lentoliikenteestä aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä sopimalla ETS:ään sovellettavista säännöistä vuosille 2017—2020. Keskeinen kysymys on soveltamisalan laajuudesta päättäminen, koska sillä on välittömiä vaikutuksia CORSIA:n jatkovalmisteluun sekä EU:n ja sen jäsenmaiden lentoliikennesuhteisiin kolmansiin maihin.

Asetusehdotuksessa esitetään, että lentoliikenteen ETS jatkuisi vuosina 2017—2020 samoilla säännöillä kuin vuosina 2013—2016. Päästökauppaa sovellettaisiin siis vain ETA-alueen sisäisiin lentoihin ja päästöoikeuksien kokonaismäärä olisi 95 % vuosien 2004—2006 keskimääräisistä päästöistä.

Komissio esittää, että se antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen CORSIA:n jatkovalmistelun tuloksista ja esittää siinä näkemyksensä tarvittavista toimista CORSIA:n täytän-

töön panemiseksi EU:n alueella sekä lentoliikenteen ETS:n mahdollisesta lakkauttamisesta tai muutostarpeista. Lisäksi komissio esittää itselleen delegoitujen säännösten anto-oikeutta liittyen CORSIA:n täytäntöönpanoon sekä asianmukaiseen päästöjen tarkkailuun, raportointiin ja todentamiseen. Asetusehdotuksessa on myös esitetty päästöoikeuksien lineaarisen vähennyskertoimen käyttöönottoa vuodesta 2021 eteenpäin ja ei-kaupallista pienimuotoista lentotoimintaa harjoittavien operaattoreiden vapautuksen jatkamista vuoteen 2030 saakka.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä, että komission esityksen mukaisesti lentoliikenteen ETS:n soveltamisalan rajausta "stop the clock" jatketaan vuosille 2017—2020. Jos rajausta ei jatketa, laajenee ETS käsittämään ETA:n sisäisten lentojen lisäksi myös ETA:n ja kolmansien maiden väliset lennot. Tämä vaikeuttaisi merkittävästi CORSIA:n yksityiskohdista sopimista ICAO:ssa. Lisäksi EU:n ja sen jäsenmaiden lentoliikennesuhteet kolmansiin maihin vaarantuisivat.

Valtioneuvosto pitää hyvänä myös sitä, että lentoliikenteen ETS:ää jatketaan lähivuosina muutoinkin samoin ehdoin, kuin vuosina 2013—2016. CORSIA:n tärkeimpien yksityiskohtien pitäisi olla selvillä vuoden 2018 loppuun mennessä, jonka jälkeen komissio voi arvioida lentoliikenteen ETS:n jatko- ja muutostarpeet. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan olisi tarkoituksenmukaisinta, että samassa yhteydessä arvioitaisiin myös tarve antaa delegoituja säädöksiä. Valtioneuvosto voi tarpeettomien viivytysten välttämiseksi kuitenkin hyväksyä komission esityksen, koska on mahdollista, että tarve teknisten säädösten antamiselle syntyy jo ennen edellä mainittua ajankohtaa. Lisäksi CORSIA:n jatkovalmistelun kannalta olisi erittäin tärkeää saada asetusehdotus nopeasti käsiteltyä, jotta ETS:n soveltamisalasta vuosina 2017—2020 olisi varmuus.

Komissio on esittänyt päästöoikeuksien lineaarisen vähennyskertoimen käyttöönottoa vuodesta 2021 eteenpäin ja ei-kaupallista pienimuotoista toimintaa harjoittavien operaattoreiden vapautuksen jatkamista vuoteen 2030 saakka. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan näihin kysymyksiin olisi parempi ottaa kantaa sen jälkeen, kun CORSIA:n tarkempi sisältö on tiedossa ja harkitaan ETS:n jatko- ja muutostarvetta. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä kysymysten käsittelyn tämän esityksen yhteydessä, jos se ei vaaranna esityksen käsittelyn aikataulua.

Valtioneuvosto korostaa CORSIA:n jatkovalmistelun tärkeyttä. Kansainvälisestä hyvitysjärjestelmästä tulisi saada mahdollisimman laaja-alainen, syrjimätön ja ympäristöllisesti tehokas. CORSIA:n kanssa päällekkäiset kansalliset tai alueelliset päästöjärjestelmät aiheuttavat operaattoreille ja viranomaisille lisä-kustannuksia ja hallinnollista taakkaa, jonka tarpeellisuus tulee tarkoin harkita.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta pitää lentoliikenteen ympäristötavoitteiden maailmanlaajuista saavuttamista tärkeänä. Valiokunta myös katsoo, että päästökauppajärjestelmä on lähtökohtaisesti toimiva tapa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi lentoliikenteessä. Saadun selvityksen mukaan päästökaupan sääntöjä on kotimaisten arvioiden mukaan noudatettu lentoliikenteessä varsin hyvin.

Valiokunnan lausunto LiVL 7/2017 vp

Valiokunnan näkemyksen mukaan lentoliikenteen päästötavoitteiden saavuttaminen edellyttää kuitenkin välttämättä asiasta sopimista globaalilla tasolla. Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä (ICAO) käytävien globaalia lentoliikenteen päästökauppajärjestelmää koskevien neuvottelujen edellytysten parantamiseksi EU:n päästökauppasääntelyn soveltaminen päätettiin keskeyttää kolmansien maiden osalta vuosiksi 2013—2016. Komission nyt käsittelyssä olevan ehdotuksen mukaan päästökaupassa jatkettaisiin samojen sääntöjen mukaisesti vielä vuosina 2017—2020. Näin ollen EU:n päästökauppajärjestelmän soveltamisalana olisi jatkossakin vain ETA-alueen sisäiset lennot ja muun muassa päästöoikeuksien kokonaismäärä säilyisi ennallaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:n päästökauppajärjestelmän soveltamisalan laajentaminen tässä vaiheessa voisi heikentää jäsenvaltioiden suhteita kolmansiin maihin ja aiheuttaa siten vakavia ongelmia globaalin järjestelmän jatkovalmistelulle ICAO:ssa. Saadun selvityksen mukaan tämä voisi aiheuttaa muutoinkin vastatoimia EU:n jäsenvaltioiden lentoyhtiöitä vastaan. Suomen kannalta keskeistä on muun muassa Venäjän ylilentojen jatkuvuuden turvaaminen ja Suomelle tärkeiden Aasian lentoreittien toimivuus. Näistä syistä valiokunta pitää tässä vaiheessa hyvänä, että EU:n päästökauppajärjestelmän lähtökohdat säilytetään ennallaan globaalin järjestelmän neuvottelujen ollessa kesken.

Lentoliikenteen kansainvälisen luonteen ja muun muassa lentoyhtiöiden tiukan kilpailutilanteen vuoksi valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että lentoliikenteen päästöjen vähentämistä koskevista riittävän kunnianhimoisista toimista saadaan sovittua kansainvälisesti ICAO:n puitteissa. Valiokunta korostaa, että eri maiden lentoyhtiöillä tulee olla tasapuoliset toimintamahdollisuudet eikä päästökauppaan liittyvistä velvoitteistakaan saa aiheutua lentoliikennemarkkinoiden kilpailun vääristymiä. Keskeistä on löytää ICAO:ssa sellaiset ratkaisut, joiden perusteella kaikilla samoilla reiteillä liikennöivillä eri maiden lentoyhtiöillä on yhtäläiset vaatimukset. Valiokunta korostaa, että Suomen tulee osallistua aktiivisesti globaalin päästökauppamekanismin valmisteluun ja vaikuttaa voimakkaasti siihen, että järjestelmä saataisiin ICAO:ssa määriteltyä ja hyväksyttyä suunnitellussa aikataulussa. Globaali päästökauppajärjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön vuonna 2021.

Päästökauppajärjestelmän kehittämisen lisäksi valiokunta korostaa muun muassa moottori- ja polttoaineteknologian kehittämisen keskeistä merkitystä lentoliikenteen päästöjen kannalta. Moottoriteknologiaa kehittämällä ja sen käytön yleistymisen edistämisellä asetettuja päästötavoitteita voitaisiin saavuttaa jopa päästökauppaa nopeammin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yhtenä selkeänä ongelmana on myös eräiden kansainvälisten lentokenttien kapasiteetin puute, joka aiheuttaa usein tarpeetonta lentämistä lentoaseman läheisyydessä ennen laskeutumisluvan saamista. Valiokunta painottaa, että tähän tulisi pyrkiä löytämään kansainvälisesti ratkaisuja ja arvioida myös muun muassa ilmatilan hallinnan ja lennonjohdon toimivuuden kehittämistä. Valiokunnan käsityksen mukaan Suomessa nämä asiat toimivat tällä hetkellä varsin hyvin.

Valiokuntakäsittelyssä on kiinnitetty huomiota komission suositukseen, jolla pyritään ohjaamaan lentoliikenteen päästökaupasta kerättävien varojen käyttöä nykyistä enemmän päästöjen vähentämistä edistäviin toimiin, kuten esimerkiksi kotimaisen cleantech-teknologian kehittämiseen taikka alaa koskevaan tutkimukseen, mistä voisi mahdollisesti syntyä kilpailuetua Suomelle.

Valiokunnan lausunto LiVL 7/2017 vp

Valiokunta korostaa, että globaalien ratkaisujen jälkeen on erittäin tärkeää varmistaa, että EU-tason sääntely vastaa kaikilta osin näitä globaaleja malleja eikä aiheuta eurooppalaisille toimijoille kilpailuhaittaa kansainvälisiin toimijoihin verrattuna.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 6.4.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen ps
varapuheenjohtaja Mirja Vehkaperä kesk
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Jyrki Kasvi vihr
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Satu Taavitsainen sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Sofia Vikman kok
varajäsen Timo Heinonen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula