Valiokunnan lausunto YmVL 42/2018 vp– HE 265/2018 vp

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lentoliikenteen päästökaupasta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lentoliikenteen päästökaupasta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 265/2018 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitussihteeri Janne Mänttäri, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Laura Sarlin, ympäristöministeriö

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen tarkoituksena on tarkistaa lentoliikenteen päästökaupasta annettua lakia siten, että se vastaa lentoliikenteen päästökauppa-asetukseen tehtyjä muutoksia. Keskeisin muutosehdotus on päästökaupan soveltamisalan ETA-alueeseen rajaamisen jatkaminen vuoden 2023 loppuun saakka. Muita tärkeitä muutosehdotuksia ovat lineaarisen vähennyskertoimen lisääminen lakiin sekä sen ehkäiseminen, että EU:n jäsenmaan eroaminen unionista Ison-Britannian tapaan vaikuttaisi haitallisesti päästökauppajärjestelmän toimintaan. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä kiinnittäen liikenne- ja viestintävaliokunnan huomiota seuraaviin näkökohtiin.

EU:n lentoliikenteen päästökauppajärjestelmä tuli voimaan vuoden 2012 alussa, mutta se rajattiin koskemaan vain ETA-aluetta vuodesta 2013 alkaen, koska kolmansien maiden kielteinen suhtautuminen asiaan vaikutti kielteisesti mahdollisuuksiin saada aikaan päätös maailmanlaajuisesta päästöhyvitysjärjestelmästä kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä ICAO:ssa. Sittemmin ICAO on Pariisin sopimuksen hengessä päättänyt kansainvälisen lentoliikenteen päästöjärjestelmä CORSIAn (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation) käyttöönotosta. CORSIAn tavoitteena on, että vuodesta 2020 alkaen lentoliikenteen hiilidioksidipäästöt eivät kasva verrattuna vuosien 2019—2020 päästöjen keskiarvoon. Lentoyhtiöt hyvittävät

mahdollisen kasvun hankkimalla päästöyksiköitä hiilimarkkinoilta. Päästöjen raportointivelvoite tuli voimaan vuoden 2019 alussa, ja hyvitysvelvoite tulee voimaan vuonna 2021. Järjestelmän yksityiskohdista ei kuitenkaan ole vielä päätetty. Valiokunta korostaa CORSIAan hyväksyttäviä päästövähennyksiä koskevien tarkempien sääntöjen suurta merkitystä järjestelmän uskottavuuden ja kaksoislaskennan välttämisen kannalta. Hallituksen esityksellä rajataan lentoliikenteen päästökaupan soveltaminen ETA-alueeseen lentoliikenteen päästökauppa-asetuksen mukaisesti vuoden 2023 loppuun saakka. Rajausta on pidetty välttämättömänä työrauhan antamiseksi CORSIAn yksityiskohtaisista säännöistä päättämiseksi. Valiokunta korostaa, että kansainvälisen lentoliikenteen kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamiseen on saatava tehokas maailmanlaajuinen sopimusjärjestelmä.

Valiokunta pitää välttämättömänä lentoliikenteen osallistumista maailmanlaajuiseen työhön päästöjen vähentämiseksi ja toiminnan muuttamiseksi hiilineutraaliksi. Hallitusten välisen ilmastonmuutospaneelin IPCC:n lokakuussa 2018 julkaisemassa ns. 1,5 C°:n raportissa korostetaan tarvittavien päästövähennysten mittavuutta ja kiireellisyyttä. Päästöjä on vähennettävä kaikilla toimialoilla ja enemmän ja nopeammin kuin aikaisemmin on oletettu. Lentoliikenteen osalta huomionarvoista on, että vaikka itse päästöt ovat noin 2 %, niiden lämmitysvaikutuksen arvioidaan olevan matkalentokorkeudella noin kaksinkertainen verrattuna varsinaiseen päästöosuuteen. Lentoliikenne aiheuttaa siten tällä hetkellä noin 4—5 % globaaleista kasvihuonekaasupäästöistä.

Lentoliikenteessä pyritään päästöjen vähentämiseen ensisijaisesti teknologisen kehityksen, operationaalisten parannusten ja edistyneiden biopolttoaineiden hyödyntämisen kautta. Uusiutuvat polttoaineet nähdään tässä vaiheessa pääasiallisena ratkaisuna päästöttömään lentoliikenteeseen pyrittäessä, sillä lentoliikenteen sähköistymiskehitys tulee kaupallisessa mittakaavassa vaatimaan aikaa huomattavasti tieliikennettä pidempään. Sähköistämisellä voi kuitenkin olla suuri merkitys esimerkiksi lentokenttälogistiikan kehittämisessä. Koska esitetyillä teknisillä keinoilla päästöjen vähentämiseksi ei päästä nollapäästöihin, tarvitaan myös hyvitysjärjestelmä.

Valiokunta korostaa, että päästökauppajärjestelmä on kustannustehokas ja toimiva järjestelmä, jolla edistetään markkinaehtoisesti kehitystä fossiilisista polttoaineista luopumiseksi. Päästökaupan ohjausvaikutus on ollut kuitenkin heikko päästöoikeuksien liian suuren määrän vuoksi. Valiokunta pitää myönteisenä, että päästökaupan toimivuus on parantunut viime vuosina järjestelmään tehtyjen korjausten johdosta. Päästöoikeuden hinta on vuonna 2018 noin kolminkertaistunut aikaisempaan verrattuna, ja hinnan nousu itsessään tehostaa päästökaupan ohjausvaikutusta.

Valiokunta pitää hyvänä, että myös lentoliikenteen päästökaupassa otetaan vuoden 2021 alusta käyttöön päästöoikeuksien lineaarinen vähennyskerroin, joka vähentää maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrää vuosittain 2,2 %, mikä itsessään kiristää järjestelmää johdonmukaisesti.

Valiokunta toteaa, että Kioton pöytäkirjan mukaisia hankeyksiköitä on ollut tähän saakka mahdollista käyttää päästöjen kattamiseen. Kioton pöytäkirjan mukaisilla hankemekanismeilla tarkoitetaan puhtaan kehityksen mekanismia (CDM) ja yhteistoteutusta (JI), joilla saatiin päästövähenemiä; kehitysmaissa toteutettavasta puhtaan kehityksen mekanismista saatavia sertifioituja päästövähennyksiä (CER) ja toisessa Kioton pöytäkirjan ratifioineessa teollisuusmaassa toteutettavista yhteistoteutushankkeista saatavia päästövähennysyksiköitä (ERU). Sääntelyä on kuitenkin muutettu siten, että kansainvälisten hankeyksiköiden käyttö EU:n päästökauppajärjestelmäs-

sä ei ole enää mahdollista 1.5.2021 jälkeen. Valiokunta pitää hankeyksiköiden käytön lopettamista oikeansuuntaisena toimena, sillä niiden käyttömahdollisuus on osaltaan lisännyt päästöoikeuksien ylijäämää ja siten heikentänyt päästökauppajärjestelmän ohjausvaikutusta. Hankeyksiköiden käytön valvonta oli myös vaikeaa, ja niiden käyttöön liittyi haasteita. Kehitys kohti hiilineutraaleja rakenteita edellyttää päästöjen vähentämistä omaan toimintaan kohdistuvin toimenpitein.

Joulukuussa 2018 työnsä valmiiksi saaneen ns. ILMO-työryhmän raportti[1] sisältää ehdotuksen toimenpideohjelmaksi, jolla kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt voidaan poistaa vuoteen 2045 mennessä. Valiokunta toteaa, että raportin mukaan Norja aikoo ottaa lentopolttoaineen sekoitevelvoitteen käyttöön vuonna 2020. Norjassa uusiutuvaa polttoainetta sekoitettaisiin kerosiinin joukkoon 0,5 % ja osuutta kasvatettaisiin johdonmukaisesti. Myös Ruotsissa on käynnissä selvitys sekoitevelvoitteen käyttöönotosta lentopolttoaineelle. Raportissa linjataan, että kunnianhimoisten energiatehokkuutta parantavien toimenpiteiden lisäksi lento- ja laivaliikenteessä tulisi pyrkiä lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä siirtymään kestävien biopolttoaineiden käyttöön. Toimenpidesuosituksena raportissa esitetään, että tulisi selvittää ja ottaa käyttöön kustannustehokas malli uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämiseksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla. Valiokunta kiirehtii raportissa esitettyjen toimenpidesuositusten tarkempaa selvittämistä ja toteuttamista lentoliikenteen kestävyyden edistämiseksi. Valiokunta korostaa, että lentoliikenteen päästöjen vähentämisessä on otettava huomioon myös muut päästöt kuin suorat hiilidioksidipäästöt.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ympäristövaliokunta esittää,

että liikenne- ja viestintävaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.1.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Katja Taimela sd

1 Toimenpideohjelma hiilettömään liikenteeseen 2045, Liikenteen ilmastopolitiikan työryhmän loppuraportti, LVM:n julkaisuja 13/2018.

Valiokunnan lausunto YmVL 42/2018 vp

jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos