Valiokunnan lausunto YmVL 6/2017 vp– U 25/2017 vp

Ympäristövaliokunta

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 ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitussihteeri Janne Mänttäri, liikenne- ja viestintäministeriö
- ylitarkastaja Laura Aho, ympäristöministeriö

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 täytäntöön 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 toden-

tamiseen. 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 lisäkustannuksia ja hallinnollista taakkaa, jonka tarpeellisuus tulee tarkoin harkita.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää tärkeänä, että lentoliikenteen päästökauppajärjestelmän toiminnan jatkuminen turvataan samoin ehdoin kuin tähänkin saakka eli soveltamiskaudella 2013—2016. EU:n lentoliikenteen päästökauppaa koskeva sääntely on merkittävässä asemassa lentoliikenteen saamiseksi maailmanlaajuisesti mukaan päästövähennystavoitteiden toteuttamiseen. Kuitenkin nykyisen, kolmansia maita koskevan vaikean tilanteen vuoksi on tärkeää, että kansainvälisen lentoliikenteen järjestön ICAO:n piirissä käynnissä oleville päästövähennysneuvotteluille turvataan työrauha, ja lentoliikenteen päästökauppajärjestelmän supistetun soveltamisalan jatkaminen asetusehdotuksella jatkokaudeksi 2016—2020 on siksi välttämätön.

Valiokunnan lausunto YmVL 6/2017 vp

Pariisin ilmastosopimus ei sisällä kirjausta lentoliikenteen päästöistä, mutta sopimuksen henki välittyi myös ICAO:hon, jonka yleiskokouksessa vuonna 2016 tehtiin päätös kansainvälisen lentoliikenteen osallistumisesta ilmastonmuutoksen torjuntaan. Sopimusjärjestelmän ulkopuolella ollut kansainvälinen lentoliikenne osallistuu siten viimein osaltaan ilmastonmuutoksen hillintään. Päätöksen mukaan lentoyhtiöt hyvittävät päästöjensä kasvun vuoteen 2020 verrattuna järjestelmän piirissä olevien valtioiden välisiltä reiteiltä ostamalla pääosin muiden alojen hankkeista peräisin olevia päästövähennysyksiköitä. Hyvitysjärjestelmä (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation, CORSIA) alkaa pilottivaiheella vuonna 2021, jatkuu vapaaehtoisella vaiheella vuonna 2024, ja pakolliseksi järjestelmä tulee vuonna 2027. Periaatetason päätökset on siis tehty, mutta yksityiskohdista ei ole vielä päätetty. Alustava yhteisymmärrys on siitä, ettei hyvitysjärjestelmää varten kehitetä uusia mekanismeja, vaan siinä hyödynnetään Pariisin ilmastosopimuksen mekanismeja.

Päästöjen vähennykseen lentoliikenteessä pyritään ensisijaisesti teknologisen kehityksen, operationaalisten parannusten ja edistyneiden biopolttoaineiden hyödyntämisen kautta. Näillä keinoilla ei kuitenkaan lähitulevaisuudessa saavuteta hiilineutraalin kasvun tavoitetta, minkä vuoksi hyvitysjärjestelmä on välttämätön. Pitemmällä aikavälillä on välttämätöntä kehittää myös päästövähennysmenetelmiä, jotka ovat nykyistä tehokkaampia.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hyvitysjärjestelmän yksityiskohdista sovitaan ICAO:ssa siten, että järjestelmä voidaan ottaa tehokkaasti käyttöön vuonna 2021. Lentoliikenne aiheuttaa tällä hetkellä noin 4—5 % globaaleista kasvihuonekaasupäästöistä. Vaikka itse päästöt ovat noin 2 %, niiden lämmitysvaikutuksen arvioidaan olevan matkalentokorkeudella noin kaksinkertainen verrattuna varsinaiseen päästöosuuteen. Lisäksi lentoliikenne kasvaa voimakkaasti ja sen on arvioitu jatkavan kasvuaan, mikä uhkaa vesittää absoluuttisten päästövähennysten saavuttamisen.

Valiokunta korostaa, että Suomen tulee toimia aktiivisesti neuvotteluissa hyvitysjärjestelmän yksityiskohdista päättämiseksi. Hyvitysjärjestelmä täydentää varsinaisia päästövähennyskeinoja, sillä siinä lentoyhtiöt ostavat päästövähennyksiä muilta aloilta. Se voi tarkoittaa joko päästöoikeuksien ostamista tai erilaisten ilmastotoimien rahoittamista. Monet tärkeät yksityiskohdat ovat avoinna, kuten raportointi- ja valvontamekanismit tai perusteet sille, millaiset hankkeet hyväksytään hyvityksien piiriin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 5.4.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr

jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Tiina Elovaara ps
jäsen Susanna Huovinen sd
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Mirja Vehkaperä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos