

Asia: TEM078:00/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi päästökauppalaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Finnair on ollut jäsenenä direktiivin toimeenpanoa varten perustetun ohjausryhmän lentoliikennettä käsittelevässä alatyöryhmässä. Koska lentoliikenteen osalta direktiivi ei sisällä täytäntöönpanon osalta kansallista joustonvaraa, alatyöryhmän työ keskittyi täytäntöönpanon vaikutusten arviointiin. Esityksen perustelut sisältävät valikoidusti alatyöryhmässä laaditun arviomuistion sisältämiä elementtejä.

Finnair haluaa tuoda esille direktiiviin tehdyistä muutoksista ja sen toimeenpanosta seuraavia seikkoja:

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 reiteille.

Direktiivin soveltamisala laajennetaan vuonna 2027 koskemaan EU:sta kolmansiin maihin suuntautuviin lentoihin ja jopa päästökaupan alkuperäiseen soveltamisalaan (myös EU:n saapuviin lentoihin), ellei toisin sitä ennen sovita. Lopputulos ei ollut komission ehdotuksen ja jäsenmaiden yleisnäkemyksen mukainen. Heinäkuuhun 2026 mennessä komissio arvioi CORSIA:n toimeenpanon riittävyttä ja kattavuutta. 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 sopimus pohjaisen järjestelmän heikentämiseen.

Komissiolle annettiin lisäksi mandaatti asettaa lisäkriteerejä ICAO:ssa hyväksytyille ilmastoyksiköille, joita lentoyhtiöt joutuvat hankkimaan 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 hyvin todennäköisesti EU:n ulkopuolelle suuntauvan liikenteen ohjautumisen EU:n ulkopuolisten hubien (Turkki, Lähi-Itä) kautta EU:ssa sijaitsevien liikenteen solmukohtien sijaan.

Huutokauppatulojen käyttö

Finnair pitää huomattavan tärkeänä ehdotukseen kirjattua veloitetta käyttää huutokauppatulot direktiivissä mainittuihin kohteisiin, mm. lentoliikenteen kestävien polttoaineiden käytön tukemiseen. Esityksen IV liite sisältää viittauksen nyt jo sovittuun asetukseen (ns. RefueLEU Aviation) kestäväntä lentoliikenteen tasapuolisuuden varmistamisesta, joka sisältää uusiutuvan lentopolttoaineen (SAF) käyttövelvoitteen vuodesta 2025 lähtien.

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 n. 100-105 MEUR. Finnairin tulokseteko- ja kilpailukykyyn nähden kulu on huomattava. Kuten esityksessä todetaan, kireän globaalin kilpailun toimialalla eurooppalaisten lentoyhtiöiden on löydettävä tapoja kattaa kasvavia kuluja menettämättä kilpailukykyä ja kannattavuutta. Suomalaisen lentoliikenteen kilpailukykyyn 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.

Esityksessä päästökaupan todetaan olevan keskeisin unionitason politiikkatoimi päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi ja sen mukaan direktiivin muutoksilla on lentoliikenteelle myönteinen ympäristövaikutus. Samalla kuitenkin myönnetään, että SAF:ia on vielä 2020-luvulla heikosti saatavilla kilpailukykyiseen hintaan, mikä hidastaa muutosta ja voi vaikeuttaa lentoyhtiöiden muita mahdollisuuksia investoida kestäväan siirtymään. SAF-tukimekanismilla pyritään vähentämään riskejä, mutta 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 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.

Ottaen huomioon Suomen syrjäinen sijainti ja pitkät EU:n sisäiset lennot ja siten Finnairille moneen muuhun eurooppalaiseen lentoyhtiöön verrattuna suuremmat päästökaupakustannukset, SAF:in käytön tukemisella erityisesti lentoyhtiöiden hub-lentoasemilla tullee olemaan vaikutus yhtiöiden keskinäiseen kilpailuasetelmaan ja tasapuolisiin toimintaedellytyksiin. 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.

Uusiutuvan polttoaineen kestävyden osoittaminen

Esityksen 34 §:n mukaan uusiutuvan lentopolttoaineen tulee täyttää biopolttoaineista annetussa laissa (393/2013) määritellyt kriteerit, jotta se voidaan raportoinnissa hyväksyä nollapäästöiseksi.

Perustelujen mukaan laissa tarkoitetun nollapäästöisyyden ehtona on EU:n tarkkailuasetuksen mukaisesti RED II (direktiivi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä) kestävyyskriteerien mukaisuus. Teksti vastaa nykyistä säädöstä lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa.

RED ei ole ainoa EU-lainsäädäntö, jossa lentoliikenteen uusiutuvien polttoaineiden kestävyyskriteereistä säädetään. RefuelEU Aviation -asetus asettaa kestävyyskriteerit käyttövelvoitteen piiriin kuuluvalle SAF'ille. Nämä kriteerit pohjautuvat RED:in kriteereihin kuitenkin niin, että asetuksella on suljettu pois tiettyjä RED:in hyväksymiä biopohjaisia raaka-aineita, joita ei ole katsottu riittävän kestäviksi.

Todettakoon myös, että päästökauppadirektiivissä säädetyn SAF-tukimekanismin hyödyntäminen edellyttää, että SAF täyttää RefuelEU Aviation-asetuksen asettamat kriteerit. Eriytyneillä kestävyyskriteereillä saattaa olla yhtenäisen SAF-markkinan kehittymistä haittaavia ennalta-arvaamattomia ja ei-toivottuja vaikutuksia.

Finnair pitää varsin tärkeänä, että nollapäästöiseksi ei hyväksytä ainoastaan 34§:n uuden 3 momentin mukaisia uusiutuvasta lähteestä peräisin olevia vetyä sisältäviä muuta kuin biologista alkuperää olevia uusiutuvia polttoaineita (ns. RFNBO-polttoaineet), vaan myös vähähiilisestä vedystä tuotettuja RFNBO-polttoaineita, mikä mahdollistaa ydinenergialla tuotetulla sähkön hyödyntämisen valmistuksessa. Viimeksi mainitut RFNBO-polttoaineet ovat RefuelEU Aviation-asetuksen kriteerien mukaisia. RefuelEU Aviation -asetuksen neuvottelujen yhteydessä yleinen ymmärrys oli, että asetuksen käyttövelvoitteen mukaisesti hankittu SAF voidaan raportoida päästökaupassa nollapäästöisenä.

Lentoliikennettä koskevien tietojen julkaiseminen

Ehdotuksen 32 § sisältää mahdollisuuden pyytää Traficomilta poikkeusta direktiivin 14 artiklan 6 kappaleessa tarkoitettavien tietojen luovuttamiseen direktiivissä asetetuilla kriteereillä. Direktiivi sisältää mm. lentoasemakohtaisten matkustajamäärien tietojen toimittamisen. Mikäli lentoasemakohtaisten tietojen toimittamisvelvollisuus koskee ilma-aluksen käyttäjää, Finnair toteaa, ettei se julkista reittikohtaisia matkustajatietoja. Matkustajatiedot kuuluvat liikesalaisuuden piiriin.

Sotaniemi Anna
Finnair Oyj - Yhteiskuntasuhteet

