

Asia: VN/26275/2020

VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖS LENTOLIIKENTEEN KASVIHUONEKAASUPÄÄSTÖJEN VÄHENTÄMISESTÄ

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäministeriölle

VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖS LENTOLIIKENTEEN KASVIHUONEPÄÄSTÖJEN
VÄHENTÄMISESTÄ

Liikenne- ja viestintäministeriö on lähettänyt lausuntokierrokselle valtioneuvoston periaatepäätösluonnoksen koskien lentoliikenteen kasvihuonepäästöjen vähentämistä.

Periaatepäätösluonnoksessa toimenpiteet lentoliikenteen kasvihuonepäästöjen vähentämiseksi on jaoteltu vaihtoehtoihin käyttövoimiin ja polttoaineisiin siirtymiseen (luku 2.1), liikennejärjestelmän ja liikennevälineiden energiatehokkuuden edistämiseen (luku 2.2) ja hinnoitteluun (luku 2.3).

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:ltä (jäljempänä MaRa) ei ole pyydetty lausuntoa asiasta. MaRa lausuu kuitenkin periaatepäätösluonnoksesta, koska lentoliikenteeseen ja Finnairin toimintaan ja kilpailuasemaan vaikuttavilla päätöksillä on erittäin suuri merkitys matkailutoimialalle ja sen kasvun edellytyksille Suomessa.

1. Suomen matkailuala on riippuvainen kansainvälisestä saavutettavuudesta

Suomessa matkailu luo uusia yrityksiä, infrastruktuuria, työtä ja toimeentuloa koko Suomen alueella. Matkailu kasvaa myös rakennemuutosalueilla toisin kuin moni muu toimiala. Matkailuun kulutettiin Suomessa arvioiden mukaan vuonna 2019 noin 16,1 miljardia euroa. Summa sisältää suomalaisten ja ulkomaisten matkailijoiden kulutusmenot Suomessa. Ulkomaalaisten matkailijoiden osuus matkailun kokonaiskulutuksesta oli arviolta noin 31 prosenttia eli 5,0 miljardia euroa vuonna 2019. Matkailun osuus Suomen kokonaisviennistä on 5,2 % ja palveluviennistä noin 16 %. Suomessa matkailun kokonaisvaikutus

bruttokansantuotteeseen on noin 8 prosenttia vuonna 2019. Kokonaisvaikutukseen sisältyvät suorat, epäsuorat ja välilliset (sellaisten henkilöiden kulutus, jotka ovat suoraan tai epäsuorasti matkailualan palveluksessa) vaikutukset (lähde: Tilastokeskus ja World Travel & Tourism Council 2020).

Suomessa matkailun kokonaiskysyntä oli usean vuoden ajan erinomaisessa nousukiidossa sekä ulkomaisen että kotimaisen matkailun kasvaessa. Kuluvana vuonna olisi ylitetty reippaasti 16 mrd. euron raja matkailun kokonaiskysynnässä ilman kysynnän lamaannuttanutta koronapandemiaa. Tämänhetkisten tietojen valossa matkailun kokonaiskysynnän arvo jää vuonna 2020 noin 7 mrd. euroa normaalitilannetta pienemmäksi (lähde: TEM - Koronapandemian vaikutukset Suomen matkailukysyntään – kehitysarvio, 9.9.2020).

Suomi on kansainvälisessä saavutettavuudessa erilaisessa asemassa kuin muut Euroopan maat. Suomi on suhteessa muuhun Eurooppaan saari. Suomeen ei ole junayhteyksiä muualta Euroopasta eikä tieyhteyttä Venäjää, Pohjois-Ruotsia ja Norjaa lukuun ottamatta. Suomen kansainvälinen saavutettavuus matkustajaliikenteessä on riippuvainen hyvistä lentoyhteyksistä.

Finnair on ollut Suomen matkailualan strateginen kumppani. Ilman vahvaa Finnairia Suomen matkailuelinkeinolla ei ole toimintaedellytyksiä, kasvusta puhumattakaan. Finnair pystyy hyödyntämään Helsingin maantieteellistä sijaintia ja sen mahdollistamia suoria, lyhyitä ja polttoainetehokkaita lentoreittejä Aasiaan. Finnair on vuosikymmenten aikana rakentanut Suomeen ulkomaanreittiverkoston, joka on merkittävästi parempi kuin monessa muussa vastaavankokoisessa maassa. Vaikka Suomi on syrjäinen EU – maa, Suomeen on erinomaiset lentoyhteydet ja Suomi on helposti kansainvälisten matkailijoiden saavutettavissa.

Koronapandemia iski matkailutoimialaan poikkeuksellisella voimalla keväällä 2020 ja on ajanut myös lentoliikenteen sen historian pahimpaan kriisiin. Koronapandemia aiheuttaa Finnairille edelleen tappioita noin 2 miljoonaa euroa päivässä. Hallituksen asettamat matkustusrajoitukset ovat Euroopan tiukempia. Kansainvälinen matkailu Suomeen on ollut pysähdyksissä keväästä 2020 alkaen. Tällä hetkellä näyttää siltä, että kansainvälinen matkailu Suomeen pääsee käynnistymään vasta kesällä 2021 kun Suomessa ja sen kannalta tärkeimmissä matkailumaissa on riittävä määrä väestöä saanut koronarokotteen. Kansainvälisen lentoliikenteen elpyminen vuoden 2019 tasolle arvioidaan kestävän vähintään 3-4 vuotta.

MaRa katsoo, että periaatepäätösluonnoksella ei saa heikentää matkailutoimialan strategisen kumppanin Finnairin kilpailuasemaa suhteessa muihin lentoyhtiöihin eikä Suomen lentoliikenteestä riippuvaista kansainvälistä saavutettavuutta.

2. Lentoliikenteen biopolttoaineiden jakeluelvoite

Pääministeri Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu, että lentoliikenteessä tavoitellaan sekoitelvelvoitteen avulla 30 prosentin osuutta kestäville biopolttoaineille vuonna 2030.

Periaatepäätösluonnokseen on kirjattu toimenpiteeksi, että ”otetaan käyttöön uusiutuvien lentopolttoaineiden jakeluelvoite tai siihen rinnastuva kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisvelvoite. Velvoitteen tulee toteuttaa hallitusohjelmassa linjattua kunnianhimon tasoa, huomioiden samalla, ettei toimialan kansallisia toimintaedellytyksiä vaaranneta eikä merkittävästi lisätä hiilivuotoa.

2.1 Suomen ei tule säätää kansallista lentoliikenteen biopolttoaineen jakeluelvoitetta

MaRa toteaa, että 30 % biopolttoaineiden jakeluelvoitetta koskeva tavoite on ylimitoitettu. Näin korkea velvoite romuttaisi Finnairin kilpailukyyn. Muuta Eurooppaa ja maailmaa suurempi jakeluelvoite hinnoittelisi verkostolentoyhtiönä toimivan Finnairin pois Suomen ja Aasian välisestä liikenteestä. Matkustajavirtojen osittainenkin siirtyminen muille reiteille heikentäisi Suomen saavutettavuutta. Lentoyhteyksien heikentyminen vaikuttaisi erittäin negatiivisesti matkailun toimintaedellytyksiin ja kasvun mahdollisuuksiin Suomessa.

Ehdotetun jakeluelvoitteen kustannusvaikutuksia Finnairille on selvitetty AFRY management Consultingin laatimassa ja 14.12 julkaistussa Valtioneuvoston selvityksessä 4/2020 ”Uusiutuvien lentopolttoaineiden jakeluelvoite – Nykytila ja vaikutusarviointit” (VN/10303/2020). Siinä on arvioitu uusiutuvien liikennepolttoaineiden jakeluelvoitteiden eri tasoja (5 %, 14 % ja 30 %) ja niiden vaikutuksia.

Selvityksessä todetaan, että Finnair tankkaa kaikesta Suomesta jaellusta polttoaineesta noin 70 %. Jakeluelvoitteen kustannusvaikutukset kohdistuisivat erityisesti Finnairin toimintaan. Polttoainekustannukset ovat suurin yksittäinen toiminnallinen kulu lentoyhtiöiden kustannusrakenteesta. Selvityksessä todetaan, että kasvavasta tuotannosta ja teknologian oppimiskäyrästä huolimatta uusiutuvien lentopolttoaineiden markkinahintojen ei oleteta laskevan vuoteen 2030 mennessä, sillä hinnoittelu tulee olemaan niukkuusperusteista. Uusitivalla polttoaineella arvioidaan olevan noin 20 – 40 % hintapremio verrattuna tieliikenteen uusituvan

dieseliin pitkällä aikavälillä, kun tarjonta tasaantuu useamman toimijan välillä. Uusiutuvien lentopolttolainojen ja fossiilisen kerosiinin hintaeron oletetaan pysyvän noin 1400 EUR/toe tasolla.

Selvityksessä todetaan, että 5 % - toteutuspolku nostaisi Finnairin kustannuksia 47 MEUR vuonna 2030, 14 % jakeluelvoitepolku nostaisi kustannuksia 130 MEUR ja 30 % jakeluelvoitepolku 280 MEUR. Finnairin historian paras tulos noin 169 MEUR tehtiin vuonna 2017 ja vuonna 2109 tulos oli 162 MEUR.

Selvityksestä käy ilmi, että 30 % jakeluelvoitepolku rapauttaisi Suomen matkailutoimialan strategisena kumppanina toimivan Finnairin kilpailukykyyn. Matalammat jakeluelvoitepolut (5 % ja 14 %) nostaisivat merkittävästi kustannuksia ja heikentäisivät Finnairin kilpailukykyä suhteessa muihin lentoyhtiöihin. Muuta maailmaa ja Eurooppaa kireämmillä kansallisesti päätetyillä jakeluelvoitteilla heikennettäisiin yhtiön mahdollisuutta investoida uuteen kalustoon ja teknologiaan, jolla voidaan vähentää päästöjä.

Periaatepäätösluonnoksen mukaan ”jopa 30 %:n uusiutuvan polttoaineen osuus vaikuttaisi euromääräisesti varsin vähän lentolipun hintaan”. Tällainen tarkastelu jättää huomioimatta erittäin kireän kilpailutilanteen, jossa toimitaan kapeilla marginaaleilla.

Finnairin periaatepäätösluonnoksesta antamassa lausunnossa todetaan, että tutkimusten mukaan tippuminen neljän edullisimman vaihtoehdon ulkopuolelle matkatoimistokanavassa laskee kysyntää huomattavasti ja äkkinäisesti. Online-myyntikanavissa, joissa hintavertailu on suoraan asiakkaan nähtävissä, voi vaikutus markkinasta riippuen olla vielä suurempi. Kaukoliikenteessä vaikutus on kotimaanliikennettä suurempi, koska matkustajan valintamahdollisuudet eri yhteyksien välillä ovat laajemmat. Jopa tällä hetkellä alhaisemmasta markkinakapasiteetista huolimatta syksyn 2021 Euroopan ja Kaukoidän välisessä hintakilpailussa voi 10 euron hintavaihtelun sisältä löytyä 30 eri vaihtoehtoa asiakkaalle.

Muuta maailmaa ja Eurooppaa korkeampi kansallinen jakeluelvoite hinnoittelisi Finnairin pois Suomen ja Aasian välisestä liikenteestä. Tämä romuttaisi Finnairin vuosikausia rakentaman Aasia – strategian, kun pohjoisen eli Suomen ja Aasian välisen lentoreitin matkustajamäärät romahtaisivat. Vaihtomatrustajien määrä Helsinki-Vantaan lentoasemalla pienenisi murto-osaan, jolloin isojen liikennemäärien mahdollistamat kattavat lentoyhteydet

Suomesta muihin maihin olisivat historiaa. Kansanvälisen lentoverkoston supistuminen Suomessa johtaisi ulkomaisten matkailijoiden määrän laskuun. Tästä kärsisi erityisesti Suomessa toimivat matkailualan yritykset ja yritysten työntekijät. Ulkomaalaisten matkailijoiden osuus matkailun kokonaiskulutuksesta oli arviolta noin 31 prosenttia eli 5,0 miljardia euroa vuonna 2019. Suurin osa matkailijoista tulee Suomeen lentäen venäläisiä matkailijoita lukuun ottamatta.

Myös ilmastosyistä on perusteltua, että mahdollisimman suuri osa lennoista tehdään polttoainetehokkaimmalla pohjoisella reitillä Euroopan ja Aasian välillä, eikä pidemmällä ja enemmän polttoainetta kuluttavalla eteläisellä reitillä. Jos Suomi säätää kansallisesti Finnairiin kohdistuvasta lentobiopolttoaineen jakeluvelvoitteesta eikä päätöksiä tehdä kansainvälisellä tasolla, lyhyemmältä pohjoiselta lentoreitiltä siirtyy lentoliikennettä pidemmälle eteläiselle reitille. Suomen kansallinen päätös lisäisi lentoliikenteen päästöjä.

2.2 Biopolttoaineiden käytön ohjaaminen erityisesti lentoliikenteeseen

Valtioneuvoston periaatepäätösluonnoksessa mainitaan toimenpiteenä, että tieliikenteen sähköistyessä uusiutuvien polttoaineiden käyttö tulee kansallisin ja kansainvälisin päätöksin ohjata erityisesti lentoliikenteeseen.

Lentoliikenteen jakeluvelvoitetta koskevassa harkinnassa on otettava myös huomioon, että biopolttoaineet ovat niukka resurssi. Lentoliikenteen ohella biopolttoaineista kilpailee tieliikenne. Suomi on sitoutunut EU:ssa vähentämään tieliikenteen päästöjä erittäin kunnianhimoisesti.

Tavoitteena on puolittaa liikennepäästöt vuoteen 2030 mennessä.

Liikenne- ja logistiikka-alan yritysten laatimassa tiekartassa kuvataan miten tähän tavoitteeseen päästään Suomessa ilman bensiinin ja dieselin veronkorotuksia, kilometriveroja tai polttoaineen myynnin rajoittamista. Yritysten tiekartan keskeisiä päästövähennyskeinoja ovat logistiikan tehostaminen digitalisaatiolla, uusiutuvien polttoaineiden käytön lisääminen, autokannan uudistuminen sekä liikenneinfran kehittäminen.

Tieliikenteen raskaissa tiekuljetuksissa dieselpolttoaineelle ei arvioida olevan muita merkittäviä vaihtoehtoja. Päästöjä voidaan realistisesti vähentää vuoteen 2030 mennessä raskaassa liikenteessä ainoastaan uusiutuvien polttoaineiden käytöllä.

Tavaraliikenteen päästövähennyspotentiaali tulee käyttää Suomessa täysimääräisesti tiekartan mukaisesti eikä kohdistaa päästövähennystoimia vain henkilöautoiluun. Henkilöauto on kotimaan matkailun tärkein liikkumismuoto eikä henkilöautoilun kustannuksia voida enää korottaa tai säätää henkilöautoiluun uusia veroja, kuten kilometriveroa.

Lentoliikennettä koskevassa periaatepäätösluonnoksessa ei näin ollen voida edellyttää toimenpiteenä, että biopolttoaineiden käyttöä ohjataan lentoliikenteeseen. Tämä heikentäisi mahdollisuuksia toteuttaa päästövähennyksiä tieliikenteessä.

2.3 Päätökset jakeluelvoitteesta tulee tehdä kansainvälisellä tasolla

EU:ssa lentoliikenne on päästökaupan piirissä. EU:n päästökauppa koskee kaikkia Euroopan talousalueen lentoasemilta lähteviä ja niille saapuvia lentoja, jollei niitä ole erityisin perustein rajattu päästökaupan soveltamisalan ulkopuolelle. Vuosina 2013—2023 päästökauppa koskee Euroopan talousalueella sijaitsevien lentoasemien välisiä lentoja.

Jos lentoliikenteeseen kaavaillaan päästökaupan lisäksi biopolttoaineen jakeluelvoitetta, päätökset asiasta tulee tehdä kansainvälisellä (ja vähintään EU-tasolla), jolloin se vaikuttaa lentoyhtiöiden väliseen kilpailuasemaan mahdollisimman vähän.

3. Lentoliikenteen hinnoittelu

Periaatepäätösluonnoksessa todetaan, että EU:n piirissä on myös käyty keskustelua unionin laajuisen lentoveron tai polttoaineveron käyttöönotosta. Hallitusohjelman mukaisesti Suomi on suhtautunut avoimesti laajemman alueellisen verotuksen kehittämiseen. Se voisi hieman vähemmän vääristää alan globaalia kilpailua ja sen ohjausvaikutus ympäristönäkökulmasta voisi olla suurempi erilaisten kansallisten verojärjestelmien yhdistelmään

verrattuna. Komissio ei kuitenkaan ole tehnyt ehdotusta lentoliikennettä koskevasta verosta, mutta se on ilmoittanut selvittävänsä energiaverodirektiivin muutosten valmistelun yhteydessä lentoliikenteen polttoaineiden verotuskohtelua.

Periaatepäätösluonnoksessa todetaan, että Suomessa ei ole käytössä matkustajakohtaista lentoveroa, eikä sen soveltamista Suomessa ole tarkemmin selvitetty, mutta eduskunnan käsiteltävänä on veroa koskeva kansalaisaloite. Lentolippuverojen tehokkuutta päästöjen vähentämisessä on kansainvälisestikin tutkittu melko vähän. Suuntaa-antavien arvioiden perusteella kansallisen veron avulla saavutettavat päästövähennykset olisivat vaatimattomia

suhteessa veron lentoliikennetoimialaan ja Suomen saavutettavuuteen kohdistuviin kielteisiin vaikutuksiin sekä uusiutuvien lentopolttoaineiden käytön lisäämiseen. Tästä huolimatta lentoverosta olisi perusteltua laatia kansallinen selvitys, jotta asiasta saadaan tarkempi kokonaiskäsitys huomioiden erityisesti Suomen lentoliikenteen erityispiirteet, vaihtoehtoiset päästövähennyskeinot ja eduskunnassa käsiteltävänä oleva kansalaisaloite.

Periaatepäätösluonnoksen toimenpiteissä mainitaan, että ”laaditaan selvitys kansallisen lentoveron käyttöönoton vaikutuksista ja tehokkuudesta lentoliikenteen päästöjen vähentämisessä suhteessa muihin päästövähennyskeinoihin.”

MaRa toteaa, että kansallisesti päätetty lentovero heikentäisi Suomen kansainvälistä saavutettavuutta ja Finnairin asemaa. Suomi ei voi tehdä yksin päätöksiä kansainvälisen lentoliikenteen hinnoitteluun kohdistuen. Mahdolliset päätökset tulee tehdä kansainvälisellä tasolla.

Periaatepäätösluonnoksessa todetaan, että kotimaan lentoliikenteen päästöjen määrä on vähentynyt noin 30 prosenttia vuodesta 2005 vuoteen 2018. Kotimaan lentoliikenteen päästöjen ei myöskään odoteta kasvavan merkittävästi tulevaisuudessa, koska liikennesuoritteen ennustetaan pysyvän suunnilleen nykyisellä tasolla. Maan sisäisiä lentoja koskevan kansallisen lentoveron käyttöönotolle ei ole tämä huomioiden mitään perustetta.

MaRa toteaa, että maan sisäisiin lentoihin kohdistettava lentovero johtaisi siihen, että kotimaan lentojen kustannukset kallistuisivat suhteessa ulkomaan matkailuun. Tämä heikentäisi kotimaan matkailun kilpailuasemaa suhteessa ulkomaanmatkailuun. Suomalaiset valitsisivat matkakohteeksi kotimaan sijasta yhä useammin ulkomaan kohteen ja matkustustase heikkenisi entisestään. Suomen matkustustase oli vuonna 2019 noin 1,7 miljardia alijäämäinen. Kotimaan matkojen korvaantuminen risteillä tehdyillä ulkomaan matkoilla kärjistää tilannetta, koska Suomen lipun alla olevat risteilylaivat saavat polttoaineensa verottomana eivätkä maksa myynneistään arvonlisäveroja.

MaRa katsoo, että selvitystä kansallisen lentoveron käyttöönotosta ei ole tarpeellista tehdä.

Lisätietoja asiasta antaa lakimies Kai Massa, 09-6220 2047, kai.massa@mara.fi

Kunnioittavasti,

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Timo Lappi,
toimitusjohtaja

Veli-Matti Aittoniemi
varatoimitusjohtaja

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry on matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palvelu-alojen elinkeino- ja työmarkkinajärjestö. MaRa edustaa hotelleja, kylpylöitä, viikko-osakeyrityksiä, leirintäalueita, kongressi- ja tapahtumatoimialan yrityksiä, ravintoloita, cateringyrityksiä, eines- ja valmistuskeittiöitä, kahviloita, pubeja, yökerhoja, liikenneasemia, huvi-, teema- ja elämyspuistoja,

keilahalleja, festivaaleja ja konserttitapahtumia, ohjelmapalveluyrityksiä, luontomatkailuyrityksiä, hiihtokeskuksia sekä matkailun markkinointija välityspalveluita tarjoavia yrityksiä. MaRassa on 2 800 jäsentä, joilla on 7 700 toimipaikkaa. MaRan jäsenyritykset työllistävät noin 70 000 henkilöä.

Massa Kai
Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry