

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 34/2006 rd

Statsrådets skrivelse om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (utsläppshandeln inom flygtrafiken)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 2 februari 2007 statsrådets skrivelse om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (utsläppshandeln inom flygtrafiken) (U 74/2006 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att kommunika-

tionsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- trafikråd Risto Saari, kommunikationsministeriet.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Blue1
- Finnair Abp.

SKRIVELSEN

Förslag

Europeiska gemenskapernas kommission lade den 20 december 2006 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (KOM(2006) 818 slutlig). Tillämpningsområdet för utsläppshandeln ska enligt förslaget från och med ingången av år 2011 omfatta flyg inom EU-området. Flyg till eller från EU-området införs i

utsläppshandeln först från och med år 2012. Utsläppshandeln gäller koldioxidutsläpp.

Regeringens ståndpunkt

Regeringen anser att Finland i princip ska förhålla sig konstruktivt till kommissionens förslag om att utvidga omfattningen av utsläppshandeln till flygtrafiken. Det är viktigt att försöka minska CO₂-utsläppen från flygtrafiken och att flygtrafiken för sin del deltar i minskandet av utsläpp. Med hjälp av utsläppshandeln kan man

dämpa den utveckling i fråga om utsläpp från flygtrafiken som annars riskerar att förta effekterna av de åtgärder för att minska utsläppen som vidtas inom andra sektorer. Således anser regeringen det i princip vara godtagbart och motiverat att flygtrafiken införs i EU:s system för handel med utsläppsrätter.

Under behandlingen i rådet försöker Finland påverka att särskilt följande aspekter beaktas:

1) På grund av Finlands geografiska läge är flygtrafiken här ett mycket viktigt färdssätt i såväl nationella som internationella sammanhang. Eftersom Finland på sätt och vis är en "ö" i förhållande till andra EU-länder, saknas ofta realistiska färdalternativ till flygtrafiken, i synnerhet på längre sträckor. Därför anser Finland det viktigt att utsläppshandeln inom flygtrafiken inte försätter EU:s medlemsstater i olika ställning och höjer trafik kostnaderna orimligt i gränsstaterna. I fråga om detta strävar Finland efter att påverka de beräkningsunderlag och kriterier för den benchmarking-rapport som utgör grunden för fördelningen av utsläppsrätter. Kommissionens fördelning, som i huvudsak baserar sig på tonkilometer och graden av belastning, är ofördelaktig för Finland, eftersom de finska bolagen erbjuder ett mångsidigt urval rutter (från korta inrikesflyg till interkontinentala flyg), medan graden av belastning kan vara låg i synnerhet på inrikesflyg. I fråga om riktmärkningen vore t.ex. sådana beräkningsgrunder i vilka man beaktar energiförbrukningen/utsläppen t.ex. per flugen kilometer mer fördelaktiga för Finland.

2) EU:s regionala system för handel med utsläppsrätter får inte försvåra en likabehandling av flygbolagen i EU i förhållande till flygbolagen i tredjeland. Därför är det mycket viktigt att EU arbetar aktivt internationellt för att instanser utanför EU ska vidta motsvarande åtgärder för att minska utsläppen från flygtrafiken och vi kan gå i riktning mot ett mer omfattande system för handel med utsläppsrätter,

3) EU:s regionala system för handel med utsläppsrätter bör ha ett starkt internationellt berättigande och får inte strida mot Chicagokonventionen som gäller flygtrafik. Vissa tredjeländer (bl.a. Förenta staterna och Australien) har

ansett att ett regionalt system för handel med utsläppsrätter inom flygtrafiken kan strida mot den s.k. Chicagokonventionen som gäller den internationella flygtrafiken. Kommissionen har ansett att systemet för handel med utsläppsrätter inom flygtrafiken är i överensstämmelse med Chicagokonventionen. Kommunikationsministeriet har bedömt med vilka rättsliga grunder flygbolag från länder utanför EU kan förbindas att i trafik till EU följa EU:s system för handel med utsläppsrätter. Eftersom det i den internationella rätten och EG-rätten finns motiveringar för och emot EU:s rätt att förplikta även flygbolag från tredjeländer till utsläppshandel, och för att undvika störningar i den internationella flygtrafiken (inkl. möjliga handelspolitiska konflikter med tredjeländer), har Finland i samband med en behandling i rådet föreslagit att utlåtan-
de begärs av rådets rättstjänst.

4) Systemet för handel med utsläppsrätter bör beakta om flygbolagen redan degressivt i betydande grad har satsat på att skaffa ny, energieffektiv och miljövänlig materiel. Systemet bör således beakta att aktörer som tidigt har vidtagit åtgärder som minskar utsläppen har en mindre potential att minska utsläppen än andra. Detta verkar främjas av att kommissionen senast 15 månader innan systemet för handel med utsläppsrätter inleds för flygtrafikens del har för avsikt att offentliggöra den rapport som utgör grunden för fördelningen av utsläppsrätter och där flygbolagen rangordnats enligt de uppgifter om utsläpp och tonkilometer som de har lämnat in på förhand, och enligt vilken utsläppsrätterna fördelas, och

5) Finland anser det viktigt att kommissionen lägger fram närmare bedömningar av hur ett införande av flygtrafiken från och med början av 2011 påverkar det gällande systemet för handel med utsläppsrätter och dess aktörer. Enligt den konsekvensanalys som kommissionen låtit göra är ett öppet system för handel med utsläppsrätter, dvs. att flygtrafiken införs i det gällande systemet för handel med utsläppsrätter, det mest effektiva alternativet med tanke på utsläppsminskningen. Finland anser det viktigt att kommissionen har strävat efter att bedöma hur ett införande

de av flygtrafiken påverkar utsläppsrätternas prisutveckling. Det är dessutom viktigt att man bedömer hurdana effekter ett utvidgat system har på bränslemarknaden och elprisets utveckling.

Med tanke på konsekvenserna kan det antas att flygbolagen kan dra nytta av de utsläppsminskningar som gjorts med hjälp av projektbaserade mekanismer.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

I likhet med regeringen förhåller sig utskottet konstruktivt till kommissionens förslag om att utsläppshandeln också ska gälla flygtrafiken. Det är viktigt att målet är att minska CO₂-utsläppen från flygtrafiken och att flygtrafiken för sin del delar på bördan. Utskottet är emellertid oroad för flygtrafikens verksamhetsförutsättningar i framtiden och påpekar att flygtrafiken är ett väsentligt led i den ekonomiska infrastrukturen i varje land och därmed också i EU. Flygtrafiken är också en viktig faktor med tanke på konkurrenskraften och regional jämlikhet i ett land.

Enligt förslaget ska tillämpningsområdet för utsläppshandeln i den första fasen omfatta flyg inom EU-området och i den andra fasen flyg till och från EU-området. Utskottet konstaterar att vissa tredjeländer emellertid har ansett att ett regionalt system för handel med utsläppsrätter inom flygtrafiken kan strida mot den s.k. Chicago-konventionen som gäller den internationella flygtrafiken.

Vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet påpekades att det leder till en snedvridning av konkurrensen ifall utsläppshandeln endast omfattar flyg inom EU. Enligt utskottets uppfattning är det för att trygga jämlikhet nödvändigt

att nå en global lösning. Utskottet understryker att man i den fortsatta behandlingen också bör säkra förslagets juridiska och handelspolitiska grund.

Utskottet har dessutom gjorts uppmärksam på att det är viktigt att man i utgångsläget beaktar de åtgärder som redan har vidtagits för att minska utsläppen. Sakkunniga anser att förslaget till denna del inte är balanserat eftersom det gynnar fjärrtrafik och sk. lågprisflyg. Man har i synnerhet ansett att förfarandet är problematiskt i fråga om mindre belagda rutter som ofta har stor ekonomisk och samhällelig betydelse. I likhet med regeringen anser utskottet att det är viktigt att man använder sådana beräkningsunderlag och kriterier för den benchmarking-rapport som utgör grunden för fördelningen av utsläppsrätter som är mer fördelaktiga för Finland än kommissionens fördelning som baserar sig på tonkilometer och graden av belastning.

Utlåtande

Kommunikationsutskottet meddelar

att utskottet omfattar regeringens ståndpunkt.

KoUU 34/2006 rd — U 74/2006 rd

Helsingfors den 9 februari 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Markku Laukkanen /cent
vordf. Matti Kangas /vänst
medl. Leena Harkimo /saml
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen /saml
Risto Kuisma /sd
Reino Ojala /sd
Erkki Pulliainen /gröna

Pertti Salovaara /cent
Arto Seppälä /sd
Harry Wallin /sd
Lasse Virén /saml
Raimo Vistbacka /saf
ers. Reijo Paajanen /saml
Lyly Rajala /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Mika Boedeker.