

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 25/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (SES-asetus)

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EASA-asetuksen muuttaminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 3 päivänä syyskuuta 2013 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (SES-asetus) (U 54/2013 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että liikenne- ja viestintävaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Eduskunnan puhemies on 3 päivänä syyskuuta 2013 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EASA-asetuksen muuttaminen) (U 55/2013 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että liikenne- ja vies-

tintävaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Maija Ahokas, liikenne- ja viestintäministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Olli-Pekka Lund, puolustusministeriö
- johtaja Juhani Damski, Ilmatieteen laitos
- johtava asiantuntija Anne Torkkeli, Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi
- lennonvarmistuksen johtaja Raine Luojus, Finavia Oyj.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

— Suomen Lennonjohtajien Yhdistys.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

U 54/2013 vp

Asetusehdotuksessa on yhdistetty neljä SES-asetusta yhdeksi asetukseksi. Lisäksi on tehty

tekniisiä muutoksia, eli osa sisällöstä, joka oli päällekkäistä nykyisen asetuksen (EY) N:o 216/2008 kanssa, on poistettu SES-asetuksista ja joitain osia on toistettu asetuksessa (EY) N:o 216/2008 jatkuvuuden varmistamiseksi. Ehdo-

tukseen on myös lisätty Lissabonin sopimukselta johtuvat täytäntöönpanoa ja delegoituja säädöksiä koskevat säännöt.

Asetusehdotuksen mukaan kansallisten valvontaviranomaisten roolia vahvistetaan ja ne olisi organisaation ja rahoituksen puolesta eriytettävä täydellisesti niiden valvomista lennonjohto-organisaatioista.

Suorituskyvyn kehittämisjärjestelmää vahvistetaan tekemällä tavoitteiden asettamisesta riippumattomampaa ja avoimempaa sekä parantamalla niiden saavuttamisen valvontaa. Ehdotuksella vahvistetaan komission roolia kunnianhimoisten tavoitteiden asettamisessa. Samalla ehdotus lisää suorituskyvyn tarkastuselimen eli Eurocontrolin riippumattomuutta keskeisenä teknisenä neuvonantajana ja se mahdollistaa seuraamukset, jos tavoitteita ei saavuteta.

Toiminnallisten ilmatilan lohkojen rooli olisi ehdotuksessa suorituskykyosuuntautunut. Palveluntarjoajien yhteistyö ilmatilan lohkoissa voitaisiin järjestää joustavasti niin, että ne voisivat muodostaa toiminnallisia kumppanuuksia ja toimia yhdessä nykyistä moninaisempien kumppanien kanssa suorituskyvyn parantamiseksi. Nämä järjestelyt voisivat kattaa yhteiset hankinnat, koulutuksen, tukipalvelut tai palvelujen delegoinnin.

Verkon hallinnoijan roolia vahvistetaan. Tämä tarkoittaa sitä, että verkon hallinnoijalle voitaisiin osoittaa Euroopan laajuisia keskitettyjä tehtäviä, kuten ilmatilan suunnittelua, reittisuunnittelu mukaan luettuna. Tämä auttaisi maksimoimaan ilmaliikenneverkon tehokkuuden. Komissio on nimennyt Eurocontrolin verkon hallinnoijaksi vuonna 2011. Ehdotuksen tarkoituksena on muodostaa toimialakumppanuudet niin, että lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat ja ilmatilan käyttäjät osallistuisivat verkon hallinnoijaan eräänlaisena yhteisyrityksenä.

U 55/2013 vp

Ehdotuksen tarkoituksena on poistaa SES- ja EASA-asetusten päällekkäisyydet ja selkeyttää ja yksinkertaistaa siten SES- ja EASA-aloitetta koskevien lainsäädäntökehysten välistä rajanvetoa. Lisäksi ehdotuksella on tarkoitus varmistaa

selkeä työnjako komission, EASAn ja Eurocontrolin välillä. Komissio keskittyy taloudelliseen ja tekniseen sääntelyyn, EASA toimii komission apuna teknisten sääntöjen laadinnassa ja valvonnassa ja Eurocontrol keskittyy operatiivisiin tehtäviin erityisesti verkon hallinnoijan ominaisuudessa.

Valtioneuvoston kanta

U 54/2013 vp

Valtioneuvosto pitää yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan tavoitteita ja niiden täytäntöönpanoa sekä siihen liittyvää ilmaliikenteen hallintajärjestelmän uudistamista yleisesti kannatettavana.

Valtioneuvosto pitää myönteisenä sitä, että säädöskokonaisuus sisällytetään yhteen asetukseen entisten neljän asetuksen sijasta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä sitä, että yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan myötä on saavutettavissa lentoliikenteen turvallisuutta, ympäristövaikutuksia sekä lentoliikenteen yhteensovittamista koskevia etuja. Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan tavoitteiden täytäntöönpano on kesken, joten on tärkeää pyrkiä ottamaan huomioon jo toteutuneet toimet.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena säilyttää Suomen integroitu lennonvarmistusjärjestelmä myös jatkossa ja korostaa tiiviin yhteistyön merkitystä siviili- ja sotilasilmailun toimijoiden välillä. Turvallisuuteen ja maanpuolustukseen liittyvät kansalliset näkökohdat, mukaan lukien sotilaallisen maanpuolustuksen lakisääteisistä tehtävistä seuraavat erityistarpeet normaali- ja poikkeusoloissa sekä häiriötilanteissa on jatkossakin otettava painotetusti huomioon. Tällöin vältetään lisäkustannusten ja rinnakkaisten järjestelmien luominen. Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että tukipalvelujen, erityisesti sääpalveluiden tarjoajaksi valittavan on täytettävä turvallisuuteen ja maanpuolustukseen liittyvät kansalliset vaatimukset.

Ehdotukseen sisältyy useita säännöksiä, joissa esitetään, että komissiolle annettaisiin toimivalta antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä. Säännösten tarkemmassa muotoilussa tulee kuitenkin varmistaa, että toimival-

lan siirtoa koskevat säännökset ovat selkeitä ja komissiolle siirrettävä toimivalta on asianmukaisesti rajattu.

U 55/2013 vp

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta tarpeellisenä SES- ja EASA-asetusten päällekkäisyyksien poistamiseksi ja EASAA ja SES-aloitetta koskevien lainsäädäntökehysten välisen rajanvedon selkeyttämiseksi. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotus on myös tarpeellinen komission, EASAn ja Eurocontrolin välisen tehtävänjaon selkeyttämiseksi. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen oikeusperusta on asianmukainen ja että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Ehdotukseen sisältyy useita säännöksiä, joissa esitetään, että komissiolle annettaisiin toimivalta antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä asetukseen sisältyvien säännösten yhdenmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi jäsenvaltioissa. Valtioneuvosto katsoo, että mainitut säännökset ovat pääasiassa tarkoi-

tuksenmukaisia ja tarpeellisia. Säännösten tarkemmassa muotoilussa tulee kuitenkin varmistaa, että toimivallan siirtoa koskevat säännökset ovat selkeitä ja komissiolle siirrettävä toimivalta on asianmukaisesti rajattu.

Valtioneuvosto pitää yleisesti kannatettavana, että EASA-asetukseen lisätään Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission heinäkuussa 2012 EU:n erillisvirastoista antamaan yhteiseen julkilausumaan ja komission julkilausuman täytäntöönpanoa koskevaan etenemissuunnitelmaan perustuvat vakiosäännökset. Valtioneuvosto pitää myös perusteltuna viraston nimen muuttamista edellä mainitun julkilausuman mukaisesti Euroopan unionin ilmailuvirastoksi. Säännökset on kuitenkin pyrittävä muotoilemaan viraston ja ilmailualan erityispiirteiden kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Erityisesti hallintoneuvoston avuksi perustettavan johtokunnan osalta valtioneuvosto katsoo, että johtokunnan tulisi vakiosäännösten mukaisesti lisätä tehokkuutta eikä sen tulisi johtaa hallinnon monimutkaistumiseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Liikenne- ja viestintävaliokunta on päättänyt yhdistää valtioneuvoston kirjelmien U 54/2013 vp ja U 55/2013 vp käsittelyn.

U 54/2013 vp

Liikenne- ja viestintävaliokunta toteaa, että yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan (jäljempänä SES) saavuttaminen on yksi Euroopan komission yleisen liikennepolitiikan keskeisiä prioriteetteja. Tavoitteena on lisätä ilmaliikenteen hallintajärjestelmän kapasiteettia ja saavuttaa suurempia lentoreittejä, säästöjä lentoajoissa ja täsmällisempiä lentoaikatauluja sekä vähentää ilmaliikenteen päästöjä. Toimivan SES-alueen kokonaishyödyiksi on arviotu jopa 5 mrd. euroa. Valiokunta pitää SES-hanketta kokonaisuudessaan erittäin kannatettavana, joskin eräiden arvioiden mukaan sillä ei Suomen ilmatilassa vält-

tämättä saavutettaisi erityisen suuria kustannusyms. hyötyjä.

Ehdotettu uusi asetus keskittyy lennonvarmistuspalveluiden tehokkuuden parantamiseen ja ilmaliikenteen hallintajärjestelmän hajanaisuuden poistamiseen. Valiokunta pitää hyvänä, että asetusehdotuksella yhdistetään neljä SES-asetusta yhdeksi asetukseksi, mikä saadun selvityksen mukaan helpottaa erityisesti kansallisten valvontaviranomaisten työtä monimutkaisen normiston soveltamisessa.

Valiokunta toteaa, että vaikka SES-asetukset koskevat vain siviili-ilmailua, niillä on suoria vaikutuksia myös turvallisuuteen ja maanpuolustukseen liittyvälle ilmailulle, erityisesti sotilasilmailulle. Suomessa sovelletaan niin sanottua integroitua lennonvarmistusjärjestelmää, eli siviili- ja sotilasilmailu käyttävät yhteisiä lennonvarmistuspalveluja. Asetusehdotukseen sisältyy suojalauseke, jolla varmistetaan, ettei

elintärkeitä taloudellisia tai turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviä intressejä vaaranneta. Valiokunta korostaa valtioneuvoston kannan mukaisesti, että Suomen integroitu lennonvarmistusjärjestelmä tulee säilyttää. Jatkossa tuleekin varmistaa, että edellä mainittu suojalauseke todella mahdollistaa maamme integroidun lennonvarmistusjärjestelmän toiminnan jatkumisen.

Turvallisuuteen ja maanpuolustukseen liittyvät kansalliset näkökohdat tulee jatkossakin voida huomioida myös esimerkiksi keskeisten tukipalvelujen, kuten sääpalveluiden, tarjoajaa valittaessa, jotta ei jouduta järjestämään lisäkustannuksia aiheuttavia rinnakkaisia palveluja.

U 55/2013 vp

Ehdotuksen pääasiallinen tarkoitus on poistaa EASA-asetuksen ja SES-asetuksen välisiä päällekkäisyyksiä ja selkeyttää komission, EASAn ja Eurocontrolin välistä työnjakoa. Ehdotuksella ei siten katsota olevan taloudellisia eikä ympäristövaikutuksia. Sillä ei myöskään ole merkittäviä vaikutuksia kansallisten viranomaisten toimintaan eikä kansalliseen lainsäädäntöön lukuun ottamatta mahdollisia viraston nimen muuttumisesta aiheutuvia teknisiä päivitystarpeita. Näin ollen valiokunta kannattaa ehdotusta.

Asetusehdotuksiin liittyvä toimivallan delegointi

Molempiin asetusehdotuksiin sisältyy säännöksiä, joissa esitetään, että komissiolle annettaisiin toimivalta antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä. Liikenne- ja viestintävaliokunta painottaa valtioneuvoston tavoin, että näiden osalta on huolehdittava komission toimivallan asianmukaisesta rajaamisesta, jotta jäsenvaltioille ja Euroopan parlamentille kuuluvaa lainsäädäntövaltaa ilmaisuasioissa ei tosiasiallisesti siirry komissiolle.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kalle Jokinen /kok
vpj. Osmo Kokko /ps
jäs. Mikko Alatalo /kesk
Thomas Blomqvist /r
Markku Eestilä /kok
Ari Jalonen /ps
Jukka Kopra /kok
Merja Kuusisto /sd

Johanna Ojala-Niemelä /sd
Raimo Piirainen /sd
Eila Tiainen /vas
Ari Torniainen /kesk
Reijo Tossavainen /ps
Oras Tynkkynen /vihr
Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.