

EUROPAPARLAMENTET

2004



2009

Utskottet för ekonomi och valutafrågor

2006/0304(COD)

13.9.2007

YTTRANDE

från utskottet för ekonomi och valutafrågor

till utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet

över förslaget 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)0818 – C6-0011/2007 – 2006/0304(COD))

Föredragande: Alain Lipietz

PA_Legam

KORTFATTAD MOTIVERING

I enlighet med sitt meddelande från september 2005 lade kommissionen den 20 december 2006 fram ett förslag till direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen.

Den snabba ökningen av utsläpp från flyget (87 procent sedan 1990) riskerar att delvis tillintetgöra de insatser som genomförts i EU för att globalt minska utsläppen. Syftet med att låta flyget omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter är att begränsa eller i kostnaderna inbegripa sektorns negativa externa konsekvenser. Föredraganden välkomnar därför att förslaget till direktiv gör det möjligt att vidta åtgärder mot klimatförändringarna samtidigt som de nödvändiga ekonomiska och konkurrensmässiga kraven beaktas.

Föredragandens nya förslag

1. Att den första tiden begränsa skyldigheterna till *avgående* flygningar från flygplatser inom EU för att säkerställa att det europeiska projektet accepteras internationellt

Trots att principen om att införa ett öppet system för utsläppsrätter för flyget har godkänts av Internationella civila luftfartsorganisationens församling genom resolution 35.5 har offentliggörandet av förslaget till direktiv väckt protester hos flera av EU:s partnerländer¹, vilka motsätter sig att deras länders luftfartyg skall omfattas av gemenskapens system.

Detta motstånd kan inte medföra att EU skall ändra sina bestämmelser, eftersom principen om geografisk tillämpning är nödvändig för att garantera systemets ekonomiska och miljömässiga effektivitet och undvika snedvridning av konkurrensen i enlighet med WHO:s regler. EU kan och bör föregå med gott exempel för att skydda klimatet och har alltid hävdat sin suveränitet för att försvara konkurrensen. För att undvika juridiska ifrågasättanden bör EU dock låta partnerländerna i den internationella civila luftfartsorganisationen (OACI) få tid på sig att genomföra resolution 35.5.

Den första tiden föreslås därför att tillämpningen av direktivet skall begränsas endast till *avgående* flygningar från flygplatser inom EU.

Denna kompromiss kommer dock inte att gälla under alltför lång tid, eftersom de slutbestämmelser som föreslagits skall överensstämma med både WHO:s regler och OACI:s resolution 35.5. Den ger dock utrymme för förhandlingar. Föredraganden föreslår en tidsfrist på fem år (tills uppföljningskonferensen om Kyoto inleds, där Europeiska unionen och Europaparlamentet redan har beslutat sig för att agera med en röst för att rädda klimatet om en överenskommelse inte har uppnåtts dessförinnan).

¹ Jämför den skrivelse som Förenta staternas, Kinas, Japans, Sydkoreas, Kanadas och Australiens ambassadörer har skickat till gemenskapens institutioner och till EU:s medlemsstater.

2. Att öka auktioners roll för tilldelning av utsläppsrätter

Det är chockerande men förklarligt (eftersom det handlar om att ifrågasätta något som tidigare var gratis) att intyg som har ett marknadsvärde till stor del tilldelas gratis. Eftersom tilldelningen bygger på utsläpp som konstaterats tidigare är dock denna fördelningsmetod underförstått en subvention till redan existerande företag på bekostnad av nya företag, vilket innebär risk för missbruk av dominerande ställning. Av det skälet bör en minimiandel av utsläppsrätterna motsvarande 10 procent fördelas genom auktion och denna andel bör öka för att låta nya företag komma in på flygtransportmarknaden. Ökningen av inkomsterna från auktionshandeln kommer att bli ytterligare en finansieringskälla för forskningsprojekt om växthuseffekten eller kommer att minska kostnaderna för mindre förorenande transporter.

3. Att föreslå en mer ambitiös tillämpning av de nya bestämmelserna

Den kompromiss som föreslogs ovan (i punkt 1) för tredjeländer motsvarar en avsevärd minskning av de insatser som åläggs flyget. Flyget befrias från skyldigheten att inneha utsläppsrätter under fem år för hälften av sina interkontinentala flygningar (till Europa). Denna diplomatiska kompromiss bör kompenseras med åtgärder som på ett bättre sätt beaktar att det är bråttom att bekämpa växthuseffekten. Föredraganden föreslår att samtliga bestämmelser tidigare läggs med ett år och att antalet utsläppsrätter till flyget minskas på ett sätt som motsvarar de begränsningar som i medeltal har ålagts andra sektorer.

Följande ändringar skulle göra förslaget mer effektivt:

- Planen skall genomföras 2010–2011.
- Effekterna av utsläppen på hög höjd skall beaktas genom en multiplikatormekanism.
- Planen för utsläppsrätter till flyget skall underkastas samma minskningskrav som medeltalet för övriga industrisektorer.
- Kampen mot klimatförändringarna får inte begränsas till detta direktiv, där exempelvis små luftfartyg har undantagits från systemet för utsläppsrätter. Reflektionsgrupper måste inrättas för att undersöka andra handlingsmöjligheter, som t.ex. harmoniserad beskattning av fotogen som används till flygningar inom EU.

4. Att avskaffa att officiella flygningar gynnas

Kommissionens förslag innehåller undantag. Även om det kan vara motiverat med vissa undantag på grund av samhällsnytta (räddningsflyg) är det inte rimligt att officiella flygningar eller flygningar för regeringar får undantag. Personalen vid politiska organ är skyldig att vid resor ge företräde åt de transportsätt som förorenar minst.

ÄNDRINGSFÖRSLAG

Utskottet för ekonomi och valutafrågor uppmanar utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet att som ansvarigt utskott infoga följande ändringsförslag i sitt betänkande:

Kommissionens förslag¹

Parlamentets ändringar

Ändringsförslag 1 SKÄL 8A (nytt)

(8a) Det befintliga flygledningssystemet i Europa har flera brister, vilket avsevärt ökar luftfartens koldioxidutsläpp. I synnerhet innebär skillnaderna mellan flygledningssystemen i de olika medlemsstaterna att flygbolag tvingas flyga längre sträckor än storcirkelavståndet, vilket medför högre bränsleförbrukning. När det gemensamma europeiska luftrummet väl är genomfört kommer det att göra det möjligt att använda storcirkelavståndet, och därmed kommer koldioxidutsläppen att minska med upp till tolv procent. Det gemensamma europeiska luftrummet bör därför genomföras så snart som möjligt.

Motivering

Enligt det befintliga europeiska flygledningssystemet tilldelas flygplanen kringgående rutter genom fragmenterade luftrum eller får instruktion om att flyga på höjder eller med hastigheter som medför att deras motorer inte utnyttjas med maximal effektivitet. Dessa brister ökar koldioxidutsläppen och därför bör det gemensamma europeiska luftrummet införas så snart som möjligt, eftersom detta kommer att minska dessa brister genom att det införs ett harmoniserat europeiskt flygledningssystem som i högre grad är baserat på faktiska flygmönster än det nuvarande systemet som huvudsakligen baseras på nationella gränser.

Ändringsförslag 2 SKÄL 11

(11) Från och med 2011 bör gemenskapssystemet omfatta utsläpp från

11) För att skapa lika villkor mellan flygplatser och mellan

¹ Ännu ej offentliggjort i EUT.

flygningar mellan flygplatser inom gemenskapen, och från och med 2012 bör det omfatta utsläpp från alla flygningar som ankommer till eller avgår från gemenskapens flygplatser. Gemenskapssystemet ***kan*** därför tjäna som modell för en utvidgning av systemet i större skala. Om ett tredjeland inför åtgärder för att minska klimatpåverkan av flygningar till en flygplats i gemenskapen, vilka avgår från tredjelandet, och åtgärderna minst motsvarar kraven i detta direktiv, bör tillämpningsområdet för gemenskapssystemet ändras så att flygningar från det aktuella tredjelandet till gemenskapen inte omfattas av systemet.

luftfartygsoperatörer, internationella flygningar och flygningar inom EU bör båda ingå i gemenskapssystemet från början. Från och med 2010 bör det omfatta utsläpp från alla flygningar som ankommer till eller avgår från gemenskapens flygplatser. Gemenskapssystemet ***bör*** därför tjäna som modell för en utvidgning av systemet i större skala. ***Kommissionen bör av denna anledning omedelbart inleda internationella förhandlingar i syfte att uppnå ett internationellt avtal om ett globalt system.*** Om ett tredjeland inför åtgärder för att minska klimatpåverkan av flygningar till en flygplats i gemenskapen, vilka avgår från tredjelandet, och åtgärderna minst motsvarar kraven i detta direktiv, bör tillämpningsområdet för gemenskapssystemet ändras så att flygningar från det aktuella tredjelandet till gemenskapen inte omfattas av systemet.

Motivering

För att garantera lika villkor bör internationella flygningar ingå i systemet från början och startdatumet bör tidigareläggas till 2010. För att förhindra eventuella repressalier eller rättsliga åtgärder från parter utanför EU bör dock en internationell dialog genast inledas i syfte att komma överens om ett globalt system.

Ändringsförslag 3 SKÄL 12A (nytt)

(12a) För att komplettera detta direktiv bör andra åtgärder genomföras. Reflektionsgrupper bör därför inrättas som har till uppgift att studera andra åtgärder.

Motivering

Kampen mot klimatförändringarna är ett omfattande arbete som kräver ett starkt engagemang från Europeiska unionen. Andra åtgärder bör genomföras utanför detta direktiv.

Ändringsförslag 4
SKÄL 13A (nytt)

(13a) I syfte att erbjuda fortsatt stöd till mer avlägsna och glest befolkade områden i Europa, vilka är särskilt beroende av flygtransporttjänster, bör särskild hänsyn tas till den regionala matartrafiken vid fördelningen och utfärdandet av utsläppsrätter. En rättvis fördelning av utsläppsrätter skall garanteras luftfarten till avlägsna och isolerade regioner, utöver befintliga åtgärder, exempelvis allmän trafikplikt för flygtransporter som för närvarande är i kraft inom EU, för att underlätta fortsatt regional ekonomisk utveckling.

Motivering

Även om särskild hänsyn redan tas till flygtransporterna till avlägsna och isolerade regioner i Europeiska unionen inom ramen för befintliga åtgärder som den allmänna trafikplikten (som styrs av rådets förordning (EEG) nr 2408/929), bör dessa väsentliga tjänster också beaktas i fördelningen och utfärdandet av utsläppsrätter i gemenskapens system för handel med utsläppsrätter, för att garantera att de kan fortsätta sin verksamhet.

Ändringsförslag 5
ARTIKEL 1, LED 3
Artikel 3b, punkt 1 (direktiv 2003/87/EG)

1. För perioden den **1 januari 2011** till den 31 december 2012 skall det sammanlagda antalet utsläppsrätter som skall tilldelas luftfartygsoperatörer motsvara 100 % av en summa bestående av den historiska utsläppsmängd från luftfartsverksamhet som skall tillämpas för 2011 plus den historiska utsläppsmängd från luftfartsverksamhet som skall tillämpas för 2012.

1. För perioden den **1 januari 2010** till den 31 december 2012 skall det sammanlagda antalet utsläppsrätter som skall tilldelas luftfartygsoperatörer motsvara 100 % av en summa bestående av den historiska utsläppsmängd från luftfartsverksamhet som skall tillämpas för 2011 plus den historiska utsläppsmängd från luftfartsverksamhet som skall tillämpas för 2012.

Ändringsförslag 6
ARTIKEL 1, LED 3
Artikel 3b, punkt 2 (direktiv 2003/87/EG)

3. För den *andra* perioden som avses i

3. **Senast x* skall kommissionen göra en**

artikel 11.2, liksom för alla efterföljande perioder, skall det sammanlagda antalet utsläppsrätter som skall tilldelas luftfartygsoperatörer motsvara 100 % av den historiska utsläppsmängden från luftfartsverksamhet multiplicerad med antalet år som respektive period omfattar.

översyn av det sammanlagda antalet utsläppsrätter som på ett öppet sätt skall tilldelas luftfartygsoperatörer i förhållande till den historiska utsläppsmängden från luftfartsverksamhet, minskad med en procentsats som skall motsvara den allmänna minskningssats som tillämpas för samtliga sektorer, för den andra perioden som avses i artikel 11.2. Denna översyn skall utgöra en mekanism som garanterar att systemets miljöeffektivitet bevaras, så att luftfarten bidrar till det allmänna systemet för handel med utsläppsrätter. Kommissionen skall sörja för återkommande översyner av det sammanlagda antalet fördelade utsläppsrätter.

* skall fastställas så snart som översynen av gemenskapens system för handel med utsläppsrätter fastställer längderna på perioderna.

Motivering

Denna översyn skall utgöra en mekanism som garanterar att systemets miljöeffektivitet bevaras för en dynamisk sektor som luftfarten. Tidpunkten för översynen bör vara åtminstone tre år eller effektivt passa in i de föreslagna processerna efter 2012 för översyn av de övre gränserna.

Ändringsförslag 7 ARTIKEL 1, LED 3

Artikel 3c, punkt 1 (direktiv 2003/87/EG)

1. För perioden som avses i artikel 3b.1 skall **en andel** av utsläppsrätterna fördelas genom auktion. **Andelen skall vara lika med genomsnittet av de auktionsandelar som föreslagits av de medlemsstater som har auktioner med som fördelningsmetod i sina fördelningsplaner upprättade enligt kapitel III för perioden.**

11. För perioden som avses i artikel 3b.1 skall **50 %** av utsläppsrätterna fördelas genom auktion.

Motivering

En betydande auktionsandel kommer att bidra till ett korrekt pris för koldioxiden i gemenskapens system för handel med utsläppsrätter, skapa en avsevärd fond för forskning och utveckling i ny ren teknik, bidra till en minskning av effekterna av klimatförändringen samt garantera principen om att förorenaren betalar.

Ändringsförslag 8

ARTIKEL 1, LED 3

Artikel 3c, punkt 4 (direktiv 2003/87/EG)

4. Intäkter från auktioner av utsläppsrätter som genomförs i enlighet med punkt 3 skall användas **till minskning av utsläppen av växthusgaser, anpassning till effekterna av klimatförändringen, finansiering av forskning och utveckling för motverkan av och anpassning till klimatförändringen samt för att täcka de kostnader som respektive administrerande medlemsstat har inom ramen för** detta direktiv. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om åtgärder som vidtagits enligt detta stycke.

4. Intäkter från auktioner av utsläppsrätter som genomförs i enlighet med punkt 3 skall användas **för att täcka medlemsstaternas berättigade kostnader för att administrera detta direktiv samt för att forska i och utveckla ny teknik och ny formgivning som kommer att minska flygbolagsbranschens bidrag till utsläppen av koldioxid och andra föroreningar, inbegripet utveckling av verksamheten, flygplansskrov, motorer och rena bränslen samt för att investera i infrastruktur och tjänster som rationaliserar flygtrafiken och för att begränsa andra skadliga effekter av luftfarten såsom buller.** Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om åtgärder som vidtagits enligt detta stycke.

Motivering

Det finns en stor potential för teknisk innovation inom luftfartsbranschen som på ett betydande sätt skulle kunna minska sektorns koldioxidutsläpp parallellt med att luftfarten får ingå i gemenskapens system för handel med utsläppsrätter. Intäkterna från auktioner med utsläppsrätter bör till stor del investeras i forskning och utveckling för utformning av renare och mer effektiva flygplan. Intäkter från auktioner bör i så stor utsträckning som möjligt användas till att minska koldioxidutsläppen, till exempel genom investeringar i forskning och utveckling av miljövänlig teknik och i flygledning och markkontroll.

Ändringsförslag 9

ARTIKEL 1, LED 3

Artikel 3d, punkt 5 (direktiv 2003/87/EG)

5. Senast den **28 februari 2011** och den 28 februari varje efterföljande år skall den

5. Senast den **28 februari 2010** och den 28 februari varje efterföljande år skall den

behöriga myndigheten i respektive administrerande medlemsstat till respektive luftfartygsoperatör utfärda det antal utsläppsrätter som fördelats till luftfartygsoperatören för det aktuella året.

behöriga myndigheten i respektive administrerande medlemsstat till respektive luftfartygsoperatör utfärda det antal utsläppsrätter som fördelats till luftfartygsoperatören för det aktuella året.

Motivering

Med tanke på att situationen är brådskande förefaller det lämpligt att tidigarelägga tidsplanen med ett år.

Ändringsförslag 10

ARTIKEL 1, LED 3

Artikel 3d, punkt 5a (ny) (direktiv 2003/87/EG)

5a. Vid fusioner eller uppköp mellan flera transportörer under en period skall de utsläppsrätter som tilldelats eller förvärvats kvarstå i den nya enheten. Om en transportör upphör med sin verksamhet skall motsvarande utsläppsrätter omfördelas av den stat där transportören hade sitt säte på andrahandsmarknaden för utsläppsrätter. Då kampanjen inleds påföljande år skall den andel av dessa rättigheter som finns till förfogande med beaktande av den allmänna minskningen av tillåtna rättigheter uteslutande fördelas genom auktion.

Motivering

Fördelningen av kostnadsfria utsläppsrätter enligt den historiska metoden är bristfällig genom att den gynnar redan etablerade företag. Tendensen till ökad koncentration av företag kommer att minska konkurrensen och det finns risk för missbruk av dominerande ställning om nya företag inte etableras. Nya företag bör ha tillgång till en expanderande auktionsmarknad för utsläppsrätter.

Ändringsförslag 11

ARTIKEL 1, LED 3

Artikel 3d, punkt 5b (ny) (direktiv 2003/87/EG)

5b. Med utgångspunkt från erfarenheterna från perioden 2010–2012 skall kommissionen lägga fram ett förslag

rörande den andel av utsläppsrätterna som flygsektorn tillåts köpa på andrahandsmarknaden för mer omfattande system för utsläppsrätter.

Motivering

I enlighet med punkt 28 i Europaparlamentets resolution (juli 2006) bör inte flygsektorn i alltför stor utsträckning överföra sina insatser till den allmänna marknaden för utsläppsrätter och tillgång till mekanismer för gemensamt genomförande ”till nackdel för mindre skyddade sektorer”.

Ändringsförslag 12
ARTIKEL 1, LED 6

Artikel 11a, punkt 1a, stycke 2a (nytt) (direktiv 2003/87/EG)

Procentandelen CER (certifierade utsläppsminskningar) och ERU (utsläppsminskningenheter) som får användas i samband med luftfartsverksamhet skall ses över tillsammans med deras användning inom andra sektorer som en del av översynen av gemenskapens system för handel med utsläppsrätter.

Motivering

Såsom inom alla sektorer kommer användningen av CER och ERU inom luftfartssektorn att behöva ses över som en del av arrangemangen efter 2012.

Ändringsförslag 13
BILAGAN, LED 1, LED B

Bilaga I, punkt 2, stycke 2 (direktiv 2003/87/EG)

”År 2011 skall enbart flygningar mellan flygplatser belägna inom gemenskapens territorium hänföras till luftfartsverksamhet enligt detta direktiv. Från och med den 1 januari 2012 skall alla flygningar som ankommer till eller avgår från flygplatser belägna inom gemenskapens territorium hänföras till luftfartsverksamhet enligt detta direktiv.”

”Från och med den 1 januari 2010 skall alla flygningar som ankommer till eller avgår från flygplatser belägna inom gemenskapens territorium hänföras till luftfartsverksamhet enligt detta direktiv.”

Motivering

För att skapa lika villkor bör internationella flygningar ingå i systemet från början och startdatumet bör tidigareläggas till 2010.

Ändringsförslag 14 BILAGAN, LED 1, LED C Bilaga I, tabell (direktiv 2003/87/EG)

”Luftfart

Flygningar som **ankommer till eller** avgår från en flygplats belägen inom territoriet av en medlemsstat som omfattas av fördraget.

Följande slag av flygningar skall inte ingå:

a) Flygning som uteslutande används vid officiellt uppdrag för transport av regerande monark och hans/hennes närmaste familj, statsöverhuvud, regeringschef eller regeringsministrar och detta styrks med lämplig indikator i färdplanen.

b) Militär flygning utförd av militärt luftfartyg, samt – såvida tillstånd för flygningen getts av behörig myndighet – flygning av tull- eller polismyndighet och eftersöknings- och räddningsflygning.

c) Flygning som utförs uteslutande enligt visuelflygregler (VFR) enligt bilaga 2 till 1944 års konvention angående internationell civil luftfart.

d) Flygning som avslutas vid samma flygplats som den startar från, utan mellanlandningar (rundflygning).

e) Skolflygning genomförd uteslutande i avsikt att erhålla certifikat, eller behörighet då det gäller en luftfartygsbesättning, och detta styrks genom vederbörlig anteckning i färdplanen; flygningen får inte tjäna för befordran av passagerare och/eller gods

”Luftfart

Flygningar som avgår från en flygplats belägen inom territoriet av en medlemsstat som omfattas av fördraget.

Följande slag av flygningar skall inte ingå:

b) Militär flygning utförd av militärt luftfartyg **som används vid ett internationellt uppdrag**, samt – såvida tillstånd för flygningen getts av behörig myndighet – flygning av tull- eller polismyndighet och eftersöknings- och räddningsflygning **samt flygning för bekämpning av brand.**

eller för positionering eller flyttning av luftfartyget.

f) Flygning som genomförs enbart i syfte att kontrollera eller testa utrustning som används, eller avses att användas, som markhjälpmedel vid flygning; flygningen får dock inte tjäna för positionering av luftfartyget.

g) Flygning med luftfartyg vars högsta tillåtna startmassa är lägre än 5 700 kg.”

f) Flygning som genomförs enbart i syfte att kontrollera eller testa utrustning som används, eller avses att användas, som markhjälpmedel vid flygning; flygningen får dock inte tjäna för positionering av luftfartyget.

g) Flygning med luftfartyg vars högsta tillåtna startmassa är lägre än 5 700 kg.”

Motivering

De offentliga myndigheterna bör föregå med gott exempel och bör därför inte omfattas av undantag på detta område. Rundflygningar bidrar lika mycket till växthuseffekten. Undantag g) som avser små luftfartyg är tillräckligt för att undanta flygningar från systemet såsom premiärflygningar, visuella flygningar, sportflygningar, turistflygningar eller kartografiska flygningar etc. För sådana flygningar, som i allmänhet anordnas av mycket små företag eller privata användare och ägare är metoden att beskatta fotogen betydligt lättare att tillämpa.

ÄRENDETS GÅNG

Titel	Ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen
Referensnummer	KOM(2006)0818 – C6 0011/2007 – 2006/0304(COD)
Ansvarigt utskott	ENVI
Yttrande Tillkännagivande i kammaren	ECON 1.2.2007
Föredragande av yttrande Utnämning	Alain Lipietz 13.2.2007
Behandling i utskott	27.6.2007 10.9.2007
Antagande	11.9.2007
Slutomröstning: resultat	+: 37 -: 0 0: 1
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Mariela Velichkova Baeva, Zsolt László Becsey, Pervenche Berès, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Manuel António dos Santos, Christian Ehler, Jonathan Evans, Elisa Ferreira, Jean-Paul Gauzès, Donata Gottardi, Benoît Hamon, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Sophia in 't Veld, Piia-Noora Kauppi, Wolf Klinz, Christoph Konrad, Kurt Joachim Lauk, Gay Mitchell, Cristobal Montoro Romero, Joseph Muscat, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Peter Skinner, Ieke van den Burg, Sahra Wagenknecht
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Jorgo Chatzimarkakis, Harald Ettl, Ján Hudacký, Werner Langen, Alain Lipietz, Thomas Mann, Maria Petre, Poul Nyrup Rasmussen, Charles Tannock
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 178.2)	Íñigo Méndez de Vigo