



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

Utskottet för transport och turism

2012/0328(COD)

19.2.2013

YTTRANDE

från utskottet för transport och turism

till utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet

över förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om tillfälliga undantag från Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (COM(2012)0697 – C7-0385/2012 – 2012/0328(COD))

Föredragande: Mathieu Grosch

PA_Legam

KORTFATTAD MOTIVERING

Luftfarten står för närvarande för omkring tre procent av de totala utsläppen av växthusgaser, en siffra som snabbt ökar. Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) uppskattar att koldioxidutsläppen från luftfarten i det närmaste fördubblades från 1990 till 2006. Detta ska jämföras med en ökning på 34 procent av den sammanlagda förbrukningen av fossila bränslen. ICAO förutser en ökning på mellan 63 och 88 procent fram till 2020, en period under vilken EU har förbundit sig att minska sina utsläpp med 20 procent jämfört med 1990 års nivåer.

Endast med hjälp av ett internationellt tillvägagångssätt kan den globala uppvärmningen bekämpas effektivt. Varken koldioxidutsläppen eller klimatförändringarna bryr sig om nationella gränser. Det är nödvändigt att man eftersträvar samma klimatmål på global nivå. I detta sammanhang spelar ICAO en viktig roll. Organisationen började diskutera marknadsbaserade åtgärder 1991 och handel med utsläppsrätter 1998, men gjorde få framsteg. Därför beslutade Europeiska unionen 2008 att luftfarten skulle införas i dess system för handel med utsläppsrätter (ETS). Denna lagstiftning stöddes enhälligt av rådet och av en stor majoritet i parlamentet. I ett yttrande från transportutskottet uppmanades luftfartssektorn att bidra på ett sätt som står i paritet med vad som sker inom andra transportslag och andra jämförbara sektorer. Utskottet rekommenderade att luftfarten skulle införas i ETS under 2012 och konstaterade ”att flyg från tredjeländer som avgår från eller ankommer till gemenskapens flygplatser juridiskt sett kan införas i det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter”. Domstolen bekräftade detta konstaterande 2011.

Tredjeländer har emellertid varit mycket tveksamma att acceptera ETS. De beräknade konsekvenserna av att införa luftfarten i ETS är dock små jämfört med tredjeländers passageraravgifter, såsom den avgift på 16,3 US-dollar som Förenta staterna tar ut av alla ankommande och avresande passagerare (plus avgifter knutna till det elektroniska systemet för resetillstånd för utländska medborgare).

In november 2012 kunde ICAO uppvisa betydande framsteg i fråga om marknadsbaserade åtgärder för att hantera utsläpp från den internationella luftfarten. Kommissionen beslutade därför att ge en signal till förhandlingspartnerna genom att föreslå att ”klockan skulle stannas” Föredraganden välkomnar detta förslag eftersom det rimmar väl med EU:s strävan efter en internationell överenskommelse och är begränsat till ett år.

En sådan begränsning är av allra största betydelse för att behålla pressen på förhandlingspartnerna. Det får inte råda någon tvekan om att alla internationella flygningar kommer att införas från 2013 om det inte nås en tillfredsställande överenskommelse om att hantera utsläppen från luftfarten. I annat fall är risken mycket stor att ICAO-processen fortsätter i årtal för att inte säga i decennier.

Den ettåriga begränsningen är också viktig för att minimera frågetecknen kring eventuella marknadsstörningar. Konkurrensnedvridningar skulle kunna uppstå om man undantar flygningar som anländer till eller avgår från Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) men samtidigt fortsätter att tillämpa ETS för inomeuropeiska flygningar.

Om internationella förhandlingar leder till att det antas marknadsbaserade mekanismer eller

mekanismer som säkerställer att luftfartens utsläpp är föremål för samma minskningspåtryckningar som andra sektorer skulle detta vara en anledning att överväga en ändring av ETS. Det handlar inte om att EU ska tvinga på resten av världen sina miljönormer, utan om att utveckla gemensamma åtgärder som en lösning på ett gemensamt problem.

Om ICAO når en överenskommelse i september 2013 som kan tänkas innehålla bestämmelser om en förlängning av den differentierade behandlingen av interna och externa flygningar efter 2013 bör man noggrant undersöka hur konkurrensen mellan europeiska och tredjeländers flygbolag påverkas. Kommissionen måste vidta lämpliga åtgärder för att undvika alla typer av konkurrenssnedvridningar. Varken miljön eller den europeiska ekonomin skulle tjäna på att flygbolag på konstgjord väg gavs incitament för att i större utsträckning använda sig av navflygplatser utanför Europa. Europaparlamentet bör dessutom få möjlighet att utvärdera resultaten av ICAO:s förhandlingar innan kommissionen vidtar ytterligare åtgärder.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att ett ettårigt undantag för flygningar som anländer till eller avgår från EES visserligen inte är en perfekt lösning, men ändå erbjuder bättre förutsättningar för en tillfredsställande internationell överenskommelse i år än om befintlig lagstiftning bibehålls. Parlamentet bör därför verka för ett snabbt antagande av detta förslag i syfte att förtydliga rättsläget kring flygbolags skyldigheter och sända en tydlig signal till EU:s internationella förhandlingspartner. Dessa måste förstå att Europa vill ha en internationell överenskommelse och är öppet för att förhandla om de bästa formerna av marknadsbaserade åtgärder, men däremot inte är villigt att vänta i all evinnerlighet innan utsläpp från luftfarten behandlas på ett sätt som kan jämföras med tillvägagångssättet i andra sektorer.

ÄNDRINGSFÖRSLAG

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

Ändringsförslag 1

Förslag till beslut Skäl -1 (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(-1) Luftfartssektorn är mycket internationell till sin natur. Globala problem av det slag som utsläpp från luftfarten innebär kan hanteras effektivt via ett internationellt tillvägagångssätt som inbegriper en global skyldighet att följa samma åtgärder eller olika åtgärder med samma mål. Internationella civila

luftfartsorganisationen (ICAO) har en central uppgift att fylla i denna process genom att fastställa de gemensamma målen inom ramen för en internationell överenskommelse.

Motivering

Internationella problem såsom utsläppen av växthusgaser från luftfartssektorn behöver globala lösningar, och därför kan ett internationellt tillvägagångssätt fungera.

Ändringsförslag 2

Förslag till beslut Skäl 1

Kommissionens förslag

(1) *Internationella civila luftfartsorganisationen har gjort betydande framsteg för att vid sin generalförsamling 2013 kunna anta en ram som underlättar medlemsstaternas tillämpning av marknadsbaserade åtgärder på utsläppen från internationell luftfart, och för att utveckla en global marknadsbaserad åtgärd.*

Ändringsförslag

(1) *ICAO, som redan 1998 började diskutera en begränsning av luftfartens utsläpp, gjorde i november 2012 betydande framsteg för att vid sin generalförsamling 2013 kunna anta en ram som underlättar medlemsstaternas tillämpning av marknadsbaserade åtgärder på utsläppen från internationell luftfart, och för att utveckla en global marknadsbaserad åtgärd.*

Motivering

Det bör tydligt framgå att diskussionerna inom ICAO om att begränsa utsläppen började redan för över tio år sedan och att mycket lite hade skett innan tidsfristen började närma sig för när EU:s system för handel med utsläppsrätter skulle börja tillämpas.

Ändringsförslag 3

Förslag till beslut Skäl 2 – fotnot 1

Kommissionens förslag

1. Inklusiva *Eftaländerna*, länder som har undertecknat ett anslutningsfördrag med unionen, och EES-ländernas territorier och besittningar.

Ändringsförslag

1. Inklusiva *EES-länderna*, länder som har undertecknat ett anslutningsfördrag med unionen, och EES-ländernas territorier och besittningar.

Motivering

Inte alla Eftaländer har gått med på att införliva direktiv 2003/87/EG i sin nationella lagstiftning, utan bara de som även är medlemmar av EES (dvs. Island, Liechtenstein och Norge, men inte Schweiz). Texten bör därför hänvisa till EES-länder och inte till Eftaländer.

Ändringsförslag 4

Förslag till beslut

Skäl 3

Kommissionens förslag

(3) För att undvika en snedvridning av konkurrensen bör detta undantag endast tillämpas på luftfartygsoperatörer som antingen inte mottagit eller har återlämnat alla gratisrättigheter som de har tilldelats för sådana verksamheter under 2012. Av samma skäl bör sådana utsläppsrätter inte beaktas vid beräkning av rättigheter att använda internationella krediter inom ramen för direktiv 2003/87/EG.

Ändringsförslag

(3) För att undvika en snedvridning av konkurrensen bör detta undantag endast tillämpas på luftfartygsoperatörer som antingen inte mottagit eller har återlämnat alla gratisrättigheter som de har tilldelats för sådana verksamheter under 2012. Av samma skäl bör sådana utsläppsrätter inte beaktas vid beräkning av rättigheter att använda internationella krediter inom ramen för direktiv 2003/87/EG, **med undantag för internationella krediter som förvärvats före ikraftträdandet av detta beslut.**

Motivering

Det är viktigt att garantera rättslig förutsebarhet och att inte straffa de seriösa företag som förberett sig för genomförandet av luftfartsdirektivet under hela 2012. Denna bestämmelse gör också att man kan garantera likabehandling av operatörerna, vare sig de omfattas av detta undantag eller inte.

Ändringsförslag 5

Förslag till beslut

Skäl 4a (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(4a) ICAO och EU bör avsevärt öka sina insatser för att minska luftfartens växthusgasutsläpp i enlighet med EU:s mål för 2020 och 2050. Det undantag som medges enligt detta beslut bör därför inte innebära att man ifrågasätter införandet av luftfarten i det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter och det

övergripande målet att främja ett effektivt globalt system för att hejda de ökande utsläppsnivåerna från luftfarten, och det bör tydligt definiera de skyldigheter som berörda länder och lufttrafikföretag måste fullgöra under den period som undantaget gäller.

Motivering

Luftfartssektorn med sina snabbt ökande utsläpp av växthusgaser måste på samma sätt som andra transportslag redan gör bidra till en sänkning av utsläppsnivåerna. Andra branscher har dessutom redan deltagit i ETS i många års tid, och det finns ingen anledning till varför luftfartssektorn skulle hållas utanför ETS.

Ändringsförslag 6

Förslag till beslut
Skäl 4b (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(4b) Det tillfälliga undantaget får inte tillämpas längre än ett år. Om man under ICAO-förhandlingarna inte kommer överens om ett globalt system för marknadsbaserade åtgärder för utsläppen från luftfarten inom denna tid, bland annat en realistisk tidsfrist för genomförandet, bör alla flygningar till och från flygplatser utanför unionen återigen omfattas av det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG.

Ändringsförslag 7

Förslag till beslut
Skäl 4c (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(4c) Kommissionen bör lägga fram en utförlig rapport för Europaparlamentet om de framsteg som görs vid ICAO:s generalförsamling i september 2013 och

snabbt föreslå åtgärder i linje med resultaten.

Ändringsförslag 8

Förslag till beslut Skäl 4d (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(4d) Om kommissionen efter att undantaget enligt detta beslut har löpt ut överväger att vidta ytterligare åtgärder i detta sammanhang bör den beakta eventuella följder för den inomeuropeiska flygtrafiken och vidta lämpliga åtgärder för att undvika konkurrenssnedvridningar.

Motivering

Så länge som undantaget gäller för flygningar utanför Europa kommer flygningar mellan flygplatser i EES-länder att fortsätta att omfattas av ETS-direktivet. Detta skulle kunna leda till att konkurrensen snedvrids mellan europeiska flygbolag som till största del är verksamma inom Europa och vars flygningar därför till stor del omfattas av ETS och flygbolag i tredjeländer som till största del är verksamma utanför Europa. Innan kommissionen föreslår ytterligare åtgärder måste den analysera denna situation och vidta lämpliga åtgärder för att undvika sådan eventuell snedvridning av konkurrensen.

Ändringsförslag 9

Förslag till beslut Skäl 4e (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(4e) Att luftfartssektorn omfattas av det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter bör beaktas i alla EU:s luftfartsavtal med tredjeländer.

Motivering

Kommissionen förhandlar för närvarande fram luftfartsavtal med ett antal grannländer och viktiga handelspartner. Det är viktigt att man i dessa avtal tar hänsyn till hela spektrumet av EU:s politiska mål. Kommissionen bör därför följa exemplet med avtalet om lufttransport mellan EU och Kanada och uppmuntra tredjeländer att vidta åtgärder för att minska

luftfartens inverkan på klimatförändringarna.

Ändringsförslag 10

Förslag till beslut

Skäl 4f (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(4f) För att skapa förtroende för EU:s system på internationell nivå bör medlemsstaterna företrädesvis använda intäkterna från tillämpningen av det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter på luftfartssektorn för att mildra effekterna av sådana utsläpp liksom avsätta intäkter från detta system till internationell klimatfinansiering, bl.a. för att bidra till utvecklingsländers klimatskyddsinsatser i enlighet med artikel 3d.4 i direktiv 2003/87/EG.

Motivering

För att underlätta en global marknadsbaserad åtgärd för luftfartssektorn bör EU förespråka att alla eventuella intäkter från luftfartssektorn kanaliseras till internationell klimatfinansiering enligt UNFCCC. Det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter bör fortsätta att omfatta luftfarten till dess att ett effektivt globalt system som avsevärt hejdar sektorns klimatpåverkan har genomförts. Man bör därför fortsätta att utöva påtryckningar för att uppnå gemensamma mål.

Ändringsförslag 11

Förslag till beslut

Artikel 1 – punkt 1

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Genom undantag från artikel 16 i direktiv 2003/87/EG ska medlemsstaterna inte vidta åtgärder mot luftfartygsoperatörer avseende krav som fastställs i artikel 12.2 a och artikel 14.3 i direktiv 2003/87/EG och som avser perioder före den 1 januari 2014 för trafik till eller från flygplatser i länder utanför EU som inte är medlemmar i *Efta*,

Genom undantag från artikel 16 i direktiv 2003/87/EG ska medlemsstaterna inte vidta åtgärder mot luftfartygsoperatörer avseende krav som fastställs i artikel 12.2 a och artikel 14.3 i direktiv 2003/87/EG och som avser perioder före den 1 januari 2014 för trafik till eller från flygplatser i länder utanför EU som inte är medlemmar i *EES*,

EES-ländernas territorier och besittningar eller länder som undertecknat ett anslutningsfördrag med unionen, om sådana luftfartygsoperatörer inte under 2012 har tilldelats gratisrättigheter, eller, om de har tilldelats sådana utsläppsrätter, har återlämnat ett motsvarande antal utsläppsrätter till någon medlemsstat för annullering.

EES-ländernas territorier och besittningar eller länder som undertecknat ett anslutningsfördrag med unionen, om sådana luftfartygsoperatörer inte under 2012 har tilldelats gratisrättigheter, eller, om de har tilldelats sådana utsläppsrätter, har återlämnat ett motsvarande antal utsläppsrätter till någon medlemsstat för annullering.

Motivering

Inte alla Eftaländer har gått med på att införliva direktiv 2003/87/EG i sin nationella lagstiftning, utan bara de som även är medlemmar av EES (dvs. Island, Liechtenstein och Norge, men inte Schweiz). Texten bör därför hänvisa till EES-länder och inte till Eftaländer.

Ändringsförslag 12

Förslag till beslut Artikel 3 – punkt 1

Kommissionens förslag

Utsläppsrätter som annullerats i enlighet med artikel 2 ska inte beaktas vid beräkning av rättigheter att använda internationella krediter inom ramen för direktiv 2003/87/EG.

Ändringsförslag

Utsläppsrätter som annullerats i enlighet med artikel 2 ska inte beaktas vid beräkning av rättigheter att använda internationella krediter inom ramen för direktiv 2003/87/EG. ***Internationella krediter som förvärvats före ikraftträdandet av detta beslut i enlighet med direktiv 2008/101/EG får användas under 2013 upp till en gräns på 15 procent av annullerade eller återlämnade utsläppsrätter.***

Motivering

Det är viktigt att garantera rättslig förutsebarhet och att inte straffa de seriösa företag som förberett sig för genomförandet av luftfartsdirektivet under hela 2012. Denna bestämmelse gör också att man kan garantera likabehandling av operatörerna, vare sig de omfattas av detta undantag eller inte.

Ändringsförslag 13

Förslag till beslut Artikel 3a (ny)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Artikel 3a

Kommissionen ska regelbundet informera Europaparlamentet och medlemsstaterna om de framsteg som görs i ICAO-förhandlingarna och lägga fram en rapport om de resultat som har uppnåtts vid ICAO:s generalförsamling. Om ICAO:s generalförsamling i september 2013 inte gör betydande framsteg när det gäller en global marknadsbaserad mekanism kommer ETS åter att omfatta alla internationella flygningar till och från unionen från 2013 och framåt. Om generalförsamlingen däremot lyckas fastställa en ram för globala marknadsbaserade åtgärder får kommissionen föreslå ytterligare åtgärder.

Motivering

Det får inte råda någon tvekan om vilka följderna blir av att ICAO lyckas göra betydande framsteg. Kommissionen bör se till att Europaparlamentet får så heltäckande information som möjligt om ICAO-förhandlingarna så att parlamentet har möjlighet att utvärdera dessa innan kommissionen kan förlänga undantaget eller vidta andra åtgärder.

ÄRENDETS GÅNG

Titel	Tillfälligt undantag från Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen
Referensnummer	COM(2012)0697 – C7-0385/2012 – 2012/0328(COD)
Ansvarigt utskott Tillkännagivande i kammaren	ENVI 10.12.2012
Yttrande från Tillkännagivande i kammaren	TRAN 10.12.2012
Föredragande av yttrande Utnämning	Mathieu Grosch 19.12.2012
Behandling i utskott	22.1.2013
Antagande	19.2.2013
Slutomröstning: resultat	+: 35 -: 1 0: 6
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Georges Bach, Izaskun Bilbao Barandica, Philip Bradbourn, Antonio Cancian, Michael Cramer, Philippe De Backer, Luis de Grandes Pascual, Christine De Veyrac, Saïd El Khadraoui, Ismail Ertug, Carlo Fidanza, Knut Fleckenstein, Jacqueline Foster, Mathieu Grosch, Dieter-Lebrecht Koch, Georgios Koumoutsakos, Jörg Leichtfried, Bogusław Liberadzki, Eva Lichtenberger, Marian-Jean Marinescu, Gesine Meissner, Mike Nattrass, Hubert Pirker, Dominique Riquet, Petri Sarvamaa, Vilja Savisaar-Toomast, Olga Sehnalová, Debora Serracchiani, Brian Simpson, Keith Taylor, Giommara Uggias, Patricia van der Kammen, Artur Zasada, Roberts Zīle
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Spyros Danellis, Michel Dantin, Michael Gahler, Eider Gardiazábal Rubial, Zita Gurmai, Alfreds Rubiks, Oldřich Vlasák, Janusz Władysław Zemke