

U 37/2017 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av konkurrensen inom luftfarten, och om upphävande av förordning (EG) nr 868/2004)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 8 juni 2017 till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av konkurrensen inom luftfarten (COM(2017) 289 final) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 5 juli 2017

Kommunikationsminister Anne Berner

Regeringsråd Laura Eiro

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA

19.6.2017

STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM SKYDD AV KONKURRENSEN INOM LUFTFARTEN (UPPHÄVANDE AV FÖRORDNING (EG) NR 868/2004)

1 Förslagets bakgrund och syfte

Kommissionen gav den 8 juni 2017 ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av konkurrensen inom luftfarten. Genom förordningen upphävs gällande Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 868/2004 av den 21 april 2004 om skydd mot sådana subventioner och sådan illojal prissättning vid tillhandahållandet av lufttrafiktjänster från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen som skadar EG-lufttrafikföretag.

Förslaget till förordning utgör en del av genomförandet av kommissionens meddelande om en luftfartsstrategi för Europa (E 4/2016 rd) i syfte att hitta instrument för att motverka orättvisa metoder från tredjeländer och flygbolag i tredjeländer. Enligt kommissionens bedömning kan flygbolag i vissa tredjeländer kan få orättvisa fördelar genom diskriminering och subventioner i dessa tredjeländer. Illojala metoder kan på längre sikt medföra att antalet flygbolag minskar och till och med ge upphov till marknadsdominans eller monopolsituationer.

För passagerare kan illojala metoder ge sämre valfrihet, färre alternativ och högre biljettpriser. Ett av de viktigaste målen för förordningen är att säkerställa en öppen och konkurrensutsatt marknad inom luftfarten och skapa en mekanism med vilken kommissionen vid behov kan ingripa i illojala handlingar.

2 Rättslig grund och beslutsförfarande enligt EU-rätten samt subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Förslaget grundas på artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Förslagen behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och antas i rådet med kvalificerad majoritet.

Enligt kommissionen kan de föreslagna åtgärderna inte i tillräcklig utsträckning uppnås med åtgärder på nationell nivå, varför det behövs åtgärder på unionsnivå. Enligt proportionalitetsprincipen får innehållet i och omfattningen av EU:s åtgärder inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i fördragen (artikel 5.4 i fördraget om Europeiska unionen). Enligt kommissionen går förordningen inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål. Den föreslagna förordningen har inte ansetts stå i strid med subsidiaritetsprincipen.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Skälen innehåller syftet med förordningen, som är att säkerställa rättvis konkurrens mellan unionens lufttrafikföretag och lufttrafikföretag från tredjeland, i syfte att upprätthålla förhållanden som gynnar framväxten av ett högt antal förbindelser.

Kapitel I i förslaget innehåller allmänna bestämmelser. I det kapitlet anges förordningens tillämpningsområde och ett antal definitioner som är relevanta för korrekt förståelse av förordningen, särskilt de metoder som behandlas i denna förordning.

Kapitel II innehåller gemensamma förfaranderegler. De reglerna styr inledande och genomförande av undersökningen. I kapitlet sägs att en undersökning kan inledas på grundval av ett klagomål från en medlemsstat, ett EU-lufttrafikföretag eller en sammanslutning av EU-lufttrafikföretag, eller på kommissionens eget initiativ. I kapitlet fastställs villkoren för när kommissionen får besluta att inleda eller vägra att inleda en undersökning och vidare fastställs det förfarande som ska följas när man meddelat att en undersökning inleds. Där fastställs kommissionens rätt att eftersöka alla upplysningar den anser nödvändiga för att genomföra undersökningen och verifiera upplysningarnas trovärdighet. Det fastställer också de två möjliga syftena med utredningen, som antingen rör överträdelse av tillämpliga internationella skyldigheter ("överträdelse"), eller metoder som antagits av ett tredjeland eller en enhet i ett tredjeland som påverkar konkurrensen och som orsakar skada eller risk för skada för EU-lufttrafikföretag ("skada"). I detta kapitel fastställs också regler för hur en undersökning ska genomföras och villkoren för hur de berörda parterna kan få tillgång till information om undersökningen. Det innehåller också bestämmelser om samarbete med medlemsstaterna, om konfidentialitet och utlämnande.

Kapitel III beskriver de rättsakter genom vilka det beslutas om förfaranden i fråga om överträdelser av tillämpliga internationella skyldigheter, dvs. antagande eller inte antagande av gottgörande åtgärder. Möjliga åtgärder i detta sammanhang är framförallt de som föreskrivs i den rättsakt som innehåller de tillämpliga internationella skyldigheterna.

Kapitel IV sammanfattar fall som rör metoder som påverkar konkurrensen. I detta syfte fastställs först villkoren för när skada eller risk för skada kan anses förekomma. Där fastställs också de villkor enligt vilka förfaranden kan avbrytas eller avslutas, med eller utan införande av gottgörande åtgärder. Kapitlet ger möjlighet att anta finansiella eller operativa åtgärder som syftar till att kompensera för skada eller risk för skada och kräver att åtgärder inte får gå utöver vad som är nödvändigt för en sådan kompensation med tanke på att syftet med dessa åtgärder inte består av bestraffning av lufttrafikföretagen i tredjeländer utan att återställa rättvis konkurrens. I detta kapitel fastställs också de villkor enligt vilka de gottgörande åtgärderna kan ses över.

Kapitel V slutligen innehåller bestämmelser om kommittéförfarande, om upphävande av förordning (EG) nr 868/2004 och om upphävandet av den här förordningen.

4 Konsekvenser för Finland

4.1 Lagstiftningsmässiga konsekvenser

De åtgärder som avses i förordningsförslaget hör till området för lagstiftningen.

4.2 Ekonomiska och sociala konsekvenser

Förslaget i sig har inga ekonomiska konsekvenser för passagerare, lufttrafikföretag eller staten.

Det är inte möjligt att i detta skede uppskatta de ekonomiska konsekvenserna av direkta eller indirekta kostnader för gottgörande åtgärder som fastställs från fall till fall, men de kan vara

betydande för lufttrafikföretagarna. De största ekonomiska riskerna hänför sig till att tredjeländer vidtar motåtgärder mot lufttrafikföretag i EU, om EU vidtar unilaterala åtgärder mot dessa tredjeländers flygbolag eller om tillämpning av förordningen påverkar den inbördes konkurrenssituationen mellan lufttrafikföretagen i EU. Ett sämre utbud av flygförbindelser skulle ge högre biljettpreiser och sämre förbindelser till regionerna.

4.3 Ålands ställning

Enligt 27 § 14 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om luftfart. Förordningsförslaget omfattas därmed av rikets lagstiftningsbehörighet.

5 Behandling av förslaget i Europeiska unionens organ och nationell behandling

Kommissionen presenterade förordningsförslaget för rådets arbetsgrupp för luftfart den 14 juni 2017. Den egentliga behandlingen av förslaget i arbetsgruppen för luftfart inleds enligt preliminär uppskattning i juli 2017 under Estlands ordförandeskap.

Förslaget till förordning och utkastet till statsrådets skrivelse som hänför sig till den har behandlats av transportsektionen (EU-22), som lyder under kommittén för EU-ärenden, genom skriftligt förfarande den 20–23 juni 2017.

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att det är viktigt att tillgängligheten tryggas genom en öppen och marknadsöppnande flygtrafikpolitik både inom EU och i förhållande till tredjeländer.

Enligt statsrådets uppfattning bör internationella frågor i första hand hanteras med internationella lösningar. Definitionerna av konkurrensrestriktioner, konkurrensförvrängning eller förseelser bör primärt utarbetas inom ramen för Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) eller Världshandelsorganisationen (WTO).

Statsrådet understöder förordningens syfte att säkerställa rättvis konkurrens mellan unionens lufttrafikföretag och lufttrafikföretag från tredjeländer, i syfte att upprätthålla förhållanden som gynnar framväxten av ett högt antal förbindelser.

Den föreslagna förordningen ska inte göra det möjligt att ingripa i bilaterala avtal mellan EU-medlemsländer och tredjeländer eller i de trafikrättigheter som fastställs i avtalen. Genom systemet med bilaterala avtal kan konsekvenserna av eventuella motåtgärder från andra än EU-medlemsstater i förekommande fall drabba ett eller flera medlemsstater.

Förordningsförslaget bör inte snedvrider konkurrensen på den inre marknaden. Finland strävar efter att arbeta för att förslaget inte ska ge upphov till en situation där de mest inflytelserika flygbolagen i Europa skyddar sina marknadsandelar mot konkurrens från de mindre medlemsländernas flygbolag.

Förordningsförslagets tillämpningsområde bör preciseras så att förordningen bara ska gälla de länder med vilka EU har ingått ett täckande luftfartsavtal. Alternativt kan till exempel medlemsstaterna ges en större roll i fråga om gottgörande åtgärder.

U 37/2017 rd

Förordningsförslaget bör inte heller påverka medlemsländernas respektive kommissionens befogenheter gällande luftfarten.