

U 48/2009 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (*ilmailun turvamaksudirektiivi*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 11 päivänä toukokuuta 2009 te-

kemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ilmailun turvamaksuista sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 2009

Liikenneministeri *Anu Vehviläinen*

Hallitusneuvos Minna Kivimäki

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2000/0882

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI ILMAILUN TURVAMAKSUISTA; KOM(2009) 217 LOPULLINEN**1 Yleistä**

Euroopan yhteisön komissio antoi 11 päivänä toukokuuta 2009 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ilmailun turvamaksuista. Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohta. Ehdotus käsitellään 251 artiklan mukaisesti yhteispäätösmenettelyssä.

Turvatoimista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 300/2008 yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä. Ilmailun turvakustannukset katetaan nykyisin järjestelmillä, joita säännellään kansallisella tasolla, eivätkä ne komission mukaan aina ole avoimia käyttäjien näkökulmasta. Käyttäjiä ei kaikilla EU:n lentoasemilla kuulla järjestelmällisesti ennen maksujen määrittämistä tai maksujärjestelmän muuttamista. Eri jäsenmaissa kustannusten rahoitus on järjestetty eri tavoin, kuten veroilla, erillisillä turvamaksuilla, lentoasemien turvamaksuilla ja jossain määrin valtion tuilla. Ei siis ole olemassa yhdenmukaisesti sovellettavia periaatteita turvamaksujen ja niiden laskentamenetelmien määrittelystä.

Suomessa lentoasemien turvajärjestelyiden käytännön toteutuksesta vastaa lentoaseman pitäjä, käytännössä useimmiten Ilmailulaitos Finavia. Ilmailulaitos Finavian lentoyhtiöiltä perimä turvaksu on tällä hetkellä 4,51 euroa matkustajaa kohden. Maksun suuruus Finavian lentoasemilla on alle eurooppalaisen keskitason, ja perityt maksut ovat kohdistuneet vain turvatarkastustoiminnan aiheuttamiin kustannuksiin.

2 Direktiiviehdotuksen pääasiallisen sisältö

Direktiiviehdotuksessa vahvistetaan joukko perusperiaatteita, joita lentoasematoiminnan

harjoittajien on noudatettava määrittellessään turvamaksuja. Ne ovat syrjimättömyys, avoimuus ja kustannusvastaavuus. Lisäksi lentoaseman pitäjän ja lentoaseman käyttäjien on käytävä vuoropuhelua lentoasemalla sovellettavasta turvamaksujärjestelmästä aina kun järjestelmää muutetaan ja kun turvamaksujen tasoa määritetään. Ehdotuksen mukaan jokaisen jäsenvaltion tulisi nimetä riippumaton valvontaviranomainen valvomaan säännösten soveltamista.

Direktiiviehdotuksen 1 artiklan mukaan direktiiviä sovellettaisiin kaikkiin lentoasemiin, jotka sijaitsevat EY:n perustamissopimuksen määräysten soveltamisalaan kuuluvalla alueella.

Direktiiviehdotuksen 3 artiklan mukaan turvamaksuista ei saa aiheutua syrjintää lentoaseman käyttäjien tai lentomatkustajien välille.

Ehdotuksen 4 artikla velvoittaa lentoaseman pitäjän ja lentoaseman käyttäjät, käytännössä lentoyhtiöt ja rahtiyhtiöt, neuvottelemaan vähintään kerran vuodessa turvamaksujärjestelmän toiminnasta ja maksujen tasosta. Lentoaseman pitäjä velvoitetaan tiedottamaan maksujen muutoksista ja niiden syistä viimeistään neljä kuukautta ennen muutoksen voimaantuloa ja neuvottelemaan lentoaseman käyttäjien kanssa ehdotetuista muutoksista ja otettava näiden näkemykset huomioon ennen päätöksen tekemistä.

Direktiiviehdotuksen 5 artiklalla pyritään varmistamaan osapuolten keskinäinen avoimuus, jotta vuoropuhelu toimisi. Lentoaseman pitäjän tulee antaa vuosittain yksityiskohtaiset tiedot turvamaksujen tasosta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Käyttäjien puolestaan edellytetään antavan lentoaseman pitäjälle muun muassa liikennemäärä- ja kalustonkäyttöennusteet.

Direktiiviehdotuksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltion on, ennen kuin se ottaa käyttöön yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koske-

vista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 300/2008 6 artiklan mahdollistamia tiukempia turvatoimenpiteitä, arvioitava, mitkä ovat tiukempien toimenpiteiden vaikutukset turvamaksutasoon. Arvioinnin tuloksista on raportoitava komissiolle ja neuvoteltava lentoaseman käyttäjien kanssa.

Direktiiviehdotuksen 7 artiklassa edellytetään turvamaksujen kustannusvastaavuutta. Turvatarkastuksista aiheutuvat kustannukset on määriteltävä yleisesti hyväksyttyjen kirjanpito- ja arvostusperiaatteiden mukaisesti. Kuitenkin on varmistettava, että huomioon otetaan erityisesti tiloista ja laitteista aiheutuvat kustannukset sekä henkilöstökustannukset ja myös mahdolliset turvaamistoimintaan myönnetty viranomaistuet ja -avustukset.

Direktiiviehdotuksen 8 artiklassa edellytetään jäsenvaltion nimeävän tai perustavan viranomaisen valvomaan direktiivin soveltamista. Tämä elin voi olla sama kuin se, jonka jäsenvaltio on osoittanut lentoasemamaksuista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EY) N:o 12/2009 mukaisesti. Valvontaviranomaisen tulee olla itsenäinen, riippumaton ja tosiasiallisesti rakenteellisesti erotettu lentoaseman pitäjistä ja toisaalta lentoasemien käyttäjistä, käytännössä lentoyhtiöistä. Valvontaviranomainen toimii riitojen ratkaisuelimenä erimielisyystilanteissa. Komissiolle on ilmoitettava sääntelyviranomaisen yhteystiedot, tehtävät ja vastuualueet sekä toimenpiteet, joita on toteutettu riippumattomuuden takaamiseksi.

3 Ehdotuksen käsittely EU:ssa

Direktiiviehdotuksen käsittely aloitetaan todennäköisesti Ruotsin puheenjohtajuuskauden aikana.

4 Direktiiviehdotuksen vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön

Direktiiviehdotus sisältää säännöksiä, joiden täytäntöönpano edellyttää lakitasoista sääntelyä. Voimassa oleva ilmailulaki (1242/2005) ei sisällä erityistä sääntelyä turvatarkastusten kustannuksista. Turvamaksujen taloudellisesta sääntelystä ja siihen liitty-

vistä menettelyistä voitaisiin säätää ilmailulaissa taikka mahdollisessa erillislaissa.

5 Direktiiviehdotuksen vaikutukset

Suomessa ei ole aikaisemmin ollut ilmailun turvamaksujen taloudellista sääntelyjärjestelmää. Sääntelyviranomaisen valvonta- ja valitusmenettelyihin liittyvät tehtävät ovat uusia viranomaistehtäviä, jotka osoitettaneen perustettavalle liikenteen turvallisuusvirastolle.

Lentoaseman pitäjälle ja lentoyhtiölle aiheutuu kustannuksia direktiivin edellyttämissä tiedonantovelvollisuuksista sekä neuvotte- luista ja mahdollisista riidanratkaisumenettelyistä. Nämä kustannukset siirtyvät viime kädessä matkustajien maksettaviksi.

Komission oman arvion mukaan direktiivin mukanaan tuoman avoimuusveloitteen myötä turvamaksut voisivat EU:n tasolla alentua noin 10 prosenttia.

6 Osapuolten kuuleminen

Direktiiviehdotuksesta on pyydetty lausunnot valtiovarainministeriöltä, Ilmailulaitos Finavialta, Ilmailuhallinnolta, suurimmilta suomalaisilta lentoyhtiöiltä sekä Suomen Huolintaliikkeiden Liitto ry:ltä. Lausunnoissa esitetyt näkökohdat on pyritty ottamaan huomioon valmisteltaessa valtioneuvoston kantaa.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti direktiiviehdotukseen. Valtioneuvosto tukee turvamaksujen määräytymiseen liittyvän toimijoiden välisen avoimuuden ja tietojenvaihdon periaatteiden sekä syrjimättömyyden ja kustannusvastaavuuden periaatteiden selventämistä.

Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että direktiivin ehdotettu soveltamisala on varsin laaja. Verkostoperiaate tulisi huomioida myös tässä direktiivissä, kuten lentoasemamaksuista annetussa direktiivissä 2009/12/EY, joka mahdollistaa yhtenäisen maksujärjestelmän käyttöönoton lentoasemaverkostossa.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiivin soveltamista valvovan ja siihen liittyviä riitoja ratkaisevan itsenäisen ja riippumattoman valvontaviranomaisen toimivaltaa tulisi määritellä mahdollisimman selkeästi. Toimijoilla tulisi olla oikeus valittaa sääntelyviranomaisen tekemistä sitovista ratkaisuis-

ta kansallisen oikeusjärjestelmän periaatteiden mukaisesti, kuten on säädetty myös lentoasemamaksudirektiivissä. Valtioneuvosto katsoo, että Suomen oloissa ei ole tarkoituksenmukaista perustaa uutta sääntelyviranomaista vaan tehtävän tulisi nimetä jo toimiva viranomainen.