

U 54/2021 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle neuvoston päätöksistä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Armenian ja Tunisian tasavaltojen ja Ukrainan välisten lentoliikennesopimusten allekirjoittamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle neuvoston 28 päivänä kesäkuuta 2021 tekemät päätökset Armenian tasavallan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välisen yhteistä ilmailualueita koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta ja sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta, Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Tunisian tasavallan välisen Euro–Välimeri-lentoliikennesopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta, sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Ukrainan välisen yhteistä ilmailualueita koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta ja sen väliaikaisesta soveltamisesta sekä päätöksistä laadittu muistio.

Helsingissä 30.9.2021

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka

Ylitarkastaja Helinä Teittinen

U 54/2021 vp

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMI-
NISTERIÖ

MUISTIO

EU/2005/1411
EU/2008/1492
EU/2015/1678

17.9.2021

NEUVOSTON PÄÄTÖKSET EUROOPAN UNIONIN JA SEN JÄSENVALTIOIDEN SEKÄ ARMENIAN JA TUNISIAN TASAVALTOJEN SEKÄ UKRAINAN VÄLISTEN LENTOLIIKENNESOPIMUSTEN ALLEKIRJOITTAMISESTA

1 Tausta

Euroopan unionin neuvosto valtuutti komission aloittamaan neuvottelut Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Armenian tasavallan välisestä yhteistä ilmailualuetta koskevasta sopimuksesta 7 päivänä joulukuuta 2015, Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Tunisian tasavallan välisestä Euro-Välimeri-lentoliikennesopimuksesta 9 päivänä joulukuuta 2008 sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Ukrainan välisestä yhteistä ilmailualuetta koskevasta sopimuksesta 12 päivänä joulukuuta 2006.

Neuvosto on tehnyt päätöksen sopimusten allekirjoittamisesta 28.6.2021. Asia tuotiin allekirjoitusaikataulun kiireellisyyden vuoksi eduskuntaan poikkeuksellisesti perustuslain 97 §:n mukaisena E-asiana (E 92/2021 vp), vaikka luonteensa puolesta asia olisi toimitettava eduskuntaan perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisena U-asiana. Tällä kirjelmällä asia toimitetaan eduskuntaan asianmukaisen menettelyn varmistamiseksi perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisena U-asiana.

Sopimukset on tarkoitus allekirjoittaa samalla kertaa joko 22.9.2021 tai 29.9.2021 samanaikaisesti Qataria koskevan lentoliikennesopimuksen kanssa. Lentoliikennesopimukset ovat osa EU:n ilmailu- ja naapurisuuspolitiikkaa, jonka tavoitteena on yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan laajentaminen ympäröiville lähialueille.

Euroopan unioni on lähialueillaan neuvotellut lentoliikennesopimukset Marokon (SopS 64–65/2008), Länsi-Balkanin maiden (ECAA-sopimus, SopS 36–37/2013), Georgian (SopS 42–43/2015), Israelin (SopS 69–70/2020), Moldovan (SopS 73–74/2020) sekä Jordanian (SopS 75–76/2020) kanssa. Suomi on kansallisesti hyväksynyt edellä mainitut sopimukset ja saattanut ne voimaan.

2 Ehdotusten tavoite

EU:n ulkoiseen ilmailupolitiikkaan kuuluu kattavien lentoliikennesopimusten neuvottelemine naapurimaiden kanssa silloin, kun on voitu osoittaa tällaisten sopimusten lisäarvo ja taloudelliset hyödyt. Ukrainan, Armenian ja Tunisian kanssa laadittujen lentoliikennesopimusten tavoitteena on avata lentoliikennemarkkinat reittien ja kapasiteetin osalta sopimusosapuolten välillä, varmistaa sääntelyn yhtenäistäminen sopimusosapuolten alueella sekä tasapuolinen kilpailuasetelma. Tavoitteet ovat eduskunnan vahvistamien neuvotteluohjeiden mukaiset.

3 Ehdotusten pääasiallinen sisältö

Sopimusten keskeisenä sisältönä on luoda kaikille sopimuspuolten lentoliikenteen harjoittajille tasavertaiset ja yhdenmukaiset markkinoille pääsyä koskevat ehdot sekä vahvistaa uusia järjestyjä sopimusosapuolten välisen sääntely-yhteistyön lähentämiselle aloilla, jotka ovat tärkeitä

lentoliikenteen turvalliselle, turvatulle ja tehokkaalle harjoittamiselle. Lentoliikenteen harjoittajille avautuu siten mahdollisuus liikennöidä vapaasti mistä tahansa paikasta Euroopan unionissa sopimusosapuolten alueelle sopimusten sääntelykehyksen puitteissa. Sopimuksilla taataan kaikille sopimusosapuolten lentoliikenteen harjoittajille maahuolintaan, yhteistunnusten käyttöön ja intermodaalisuuteen liittyvät kaupalliset mahdollisuudet sekä mahdollisuus päättää vapaasti hinnoista. Lisäksi sopimukset sisältävät kilpailuun, ilmailualan sosiaali- ja työvoimapolitiikkaan sekä ympäristöön liittyviä määräyksiä sekä menettelystä sopimusta rikottaessa.

Sopimukset rakentuvat siten, että keskeiset periaatteet sisältyvät sopimuksen päätekstiin ja liitteissä määrätään teknisluonteisista yksityiskohdista.

Ukrainan ja Armenian kanssa tehtäviä sopimuksia on tarkoitus soveltaa kokonaisuudessaan väliaikaisesti ennen niiden kansainvälistä voimaantuloa.

4 Ehdotusten oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotusten oikeusperusta on Euroopan unionista laaditun sopimuksen (SEUT) 100 artiklan 2 kohta, jossa säädetään Euroopan unionin toimivallasta antaa lentoliikennettä koskevia aiheellisia säännöksiä. Allekirjoitusmenettelyn osalta oikeusperusta on SEUT 218 artiklan 5 kohta, jonka mukaan neuvosto tekee neuvottelijan ehdotuksesta päätöksen, jolla annetaan lupa sopimuksen allekirjoittamiseen ja tarvittaessa sen väliaikaiseen soveltamiseen ennen sen voimaantuloa. Valtioneuvosto katsoo oikeusperustan olevan asianmukainen.

Allekirjoitettavaksi esitettävät lentoliikennesopimukset ovat luonteeltaan sekasopimuksia, sillä lentoliikenteen osalta toimivalta on jaettua ja sopimukset sisältävät määräyksiä, jotka kuuluvat osittain unionin ja osittain jäsenvaltioiden toimivaltaan. SEUT 5 artiklassa vahvistettua toissijaisuusperiaatetta sovelletaan siltä osin kuin sopimusmääräykset eivät kuulu unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotukset ovat linjassa toissijaisuusperiaatteen kanssa. Ehdotusten tavoitteet saavutetaan tehokkaammin ja lentoliikenteen harjoittajille edullisemmin ehdoin unionin toimin kuin jäsenvaltioiden ja sopimusosapuolten kahdenvälisillä sopimuksilla.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotukset ovat myös suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Tätä turvataan erityisesti sopimusten täytäntöönpanoa koskevien kysymysten käsittelemiseksi perustettavien sekakomiteoiden avulla. Sekakomiteat palvelevat asiantuntijatason tiedonvaihtoa ja ne koostuvat komission ja jäsenvaltioiden sekä sopimusten toisten osapuolten edustajista. Lisäksi jäsenvaltiot hoitavat edelleen perinteisiä, kansainväliseen lentoliikenteeseen liittyviä hallinnollisia tehtäviään niin, että ne soveltavat yhdenmukaisesti yhteisiä sääntöjä.

5 Ehdotusten vaikutukset

Mikäli jäsenvaltioiden sopimusosapuolten kanssa tekemissä kahdenvälisissä lentoliikennesopimuksissa määrätään samoista asioista kuin EU-lentoliikennesopimuksessa, sovellettaisiin ensisijaisesti EU-lentoliikennesopimusta. Suomella on allekirjoitettavista sopimuksista kahdenvälinen sopimus ainoastaan Ukrainan kanssa (SopS 47/1996). Uusi monenkeskinen sopimus ei merkittävästi muuta lentoliikenteen harjoittajien oikeuksia ja velvollisuuksia aiempaan kahdenväliseen sopimukseen nähden. Sopimus kuitenkin tarjoaa joustavammat mahdollisuudet liikennöidä maiden välillä.

U 54/2021 vp

Ehdotusten arvioidaan parantavan yhteyksiä EU:n ja sopimusosapuolten välillä. Ehdotukset lisäävät ja tehostavat kilpailua lentoliikennemarkkinoilla, minkä arvioidaan hyödyttävän kuluttajia sekä kannattavasti toimivia lentoyhtiöitä.

Sopimusten merkitys on EU-tasolla erityisen tärkeä sellaisille jäsenvaltioille, joilla ei ole aiemmin ollut olemassa olevaa kahdenvälistä lentoliikennesopimusta Ukrainan, Armenian tai Tunisian kanssa ja joille lentoliikenteellä kyseisten maiden kanssa on suuri taloudellinen merkitys.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Sopimukset eivät sisällä Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, sillä Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 14 kohdan mukaan ilmailu kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

7 Ehdotusten käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Kaikki kolme sopimusta on tarkoitus allekirjoittaa Brysselissä samalla kertaa joko 22.9.2021 tai 29.9.2021 yhdessä Qatarin koskevan lentoliikennesopimuksen kanssa. Euroopan unionin puolesta allekirjoittajina ovat sekä komissio että jäsenvaltiot.

8 Ehdotusten kansallinen käsittely

Valtioneuvoston kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä.

Sopimusneuvotteluista Ukrainan kanssa on eduskunnalle annettu tieto E-kirjeellä E 109/2006 vp, Tunisian kanssa E 97/2008 vp sekä Armenian kanssa E 5/2016 vp.

Tämän kirjelmän edellä aikataulusyistä toimitettu saman sisältöinen E-kirje E 92/2021 vp on ollut liikennejaoston (EU22) kirjallisessa käsittelyssä 11.–12.8.2021.

Allekirjoitusvaltuudet Suomen puolesta myöntää tasavallan presidentti siltä osin kuin sopimusmääräykset kuuluvat jäsenvaltion toimivaltaan. Allekirjoituksen jälkeen sopimukset ja Armenian ja Ukrainan kanssa tehtävien sopimusten väliaikainen soveltaminen tuodaan eduskunnan hyväksyttäväksi.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotusten oikeusperusta on asianmukainen ja että ehdotukset ovat linjassa sekä toissijaisuus- että suhteellisuusperiaatteiden kanssa. Valtioneuvoston kanta vastaa E-kirjeessä E 92/2021 vp ilmoitettua kantaa.