ILMATIETEEN LAITOS

ASIANTUNTIJALAUSUNTO

24.11.2020 79/020/2020

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta

Asiantuntijapyyntö 19.11.2020

Ilmatieteen laitoksen asiantuntijalausunto koskien Valtioneuvoston kirjelmää eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamisesta (uudelleenlaadittu SES2+-asetus) sekä asetuksen (EU) 2018/1139 muuttamisesta

Ilmatieteen laitos on perehtynyt Liikenne- ja viestintäministeriön muistioon EU/2020/1420 sekä uudelleenlaaditun SES2+-asetuksen sisältöön. Asiantuntijalausunto perustuu Ilmatieteen laitoksen rooliin Valtioneuvoston nimeämänä lentosääpalveluiden tarjoajana Suomen lentotiedostusalueella (VN/7258/2019), lakiin Ilmatieteen laitoksesta (212/2018) sekä Ilmatieteen laitoksen yhteistoiminnasta puolustusvoimien kanssa.

Ilmatieteen laitoksesta annetun lain (212/2018) 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan Ilmatieteen laitoksen tehtävänä on tuottaa sääpalveluita ja fysikaalisia meripalveluita maan yleisen turvallisuuden, liikenteen, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin. Saman 2 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan Ilmatieteen laitos tuottaa toimialansa palvelut, erityisesti lentosääpalvelut, maanpuolustuksen turvaamiseksi ja puolustusvoimien muun toiminnan varmistamiseksi sekä normaalioloissa että normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Lentosääpalvelun tarjoajan näkökulmasta SES-sääntelyn päivittämisen tavoitteet ovat kannatettavia ja Euroopan ilmatilan hallinnan ongelmille on löydettävä ratkaisuja. Lentosääpalvelun laajuus sekä sen sisältö eivät luontaisesti muutu ilmatilan liikennemäärien kasvaessa tai vähentyessä. Palvelu on lähtökohtaisesti turvallisen ja tehokkaan ilmailun mahdollistava toiminto, jota määrittää jatkuva palveluntarjonta sekä siihen sitoutuvat merkittävät infrastruktuuriin kohdistuvat investoinnit.

Lentosääennustus- ja varoituspalveluiden kustannukset katetaan ilmatilan käyttäjien palvelumaksuista. Kokonaisuudesta 50% kohdistuu en-route maksuihin, 25% Helsinki-Vantaan lentokenttämaksuihin ja 25% verkostokenttien lentokenttämaksuihin. ANS Finland Oy kerää nämä maksut Suomen osalta ja tilittää ne Ilmatieteen laitokselle palvelusopimuksen sekä Suomen ilmaliikennemaksujen suorituskykysuunnitelman mukaisesti. Puolustusvoimat osallistuu tarvitsemansa lentosääpalvelun infrastruktuurin kustannuksiin. Lentosääpalveluiden osalta palvelumalli on samaan tapaan integroitu siviili- ja sotilaskäyttäjien välillä kuten lennonvarmistuspalveluidenkin osalta ja kustannukset jakautuvat molemmille osapuolille.

Uudelleenlaadittu SES2+ asetus vastaa lentosääpalvelun tarjoajan näkökulmasta pitkälti vuoden 2013 SES2+ -aloitetta alkuperäisessä muodossaan. Molemmissa tavoitteena on edellyttää jäsenvaltioita järjestämään lentosääpalvelut markkinaehtoisesti tietyin reunaehdoin.

Ensimmäisenä reunaehtona kaupalliseen järjestelyyn siirtymisessä ehdotuksessa mainitaan saavutettavat kustannustehokkuushyödyt. Ehdotuksen mukaisesti ilmaliikennepalveluntarjoajalle ja lentokenttäoperaattorille tulisi oikeus kilpailuttaa

lennonvarmistuksen tukipalvelut, ml. lentosääpalvelut. Eri toimijoiden suorittama kilpailutus eri lähtökohdista voi johtaa pahimmillaan hyvin hajanaiseen palveluntarjontaan. Tällöin menetettäisiin nykyisen keskitetyn palvelumallin edut sekä teknisen ratkaisun että kustannusten osalta. Samalla myös toimiva palveluiden yhteistuotanto Pohjoismaiden lentosääpalveluiden välillä vaarantuu. Erityistä huomiota tuleekin kiinnittää perusteisiin, joilla Ilmaliikennepalveluntarjoaja arvioi kustannustehokkuushyötyjä. Suomen integroidussa mallissa olisi tärkeää tarkastella kokonaiskustannusta kaikille toimijoille.

Suomessa lentosäähavainnot on sisällytetty osaksi Ilmatieteen laitoksen avoimen ja maksuttoman datan tarjontaa ja näiden havaintojen tuottamisen kaikki kustannukset katetaan Ilmatieteen laitoksen toimintamenoista. Järjestely on Euroopassa edistyksellinen ja laskee ilmatilan käyttäjien maksuja havaintopalveluiden osalta. Nykyinen järjestely ei sisällä mahdollisuuksia järjestää palvelua käyttäjien kannalta kustannustehokkaammin. Onkin siis epätodennäköistä, että lentosäähavaintojen kilpailuttaminen toisi kustannushyötyjä.

Lentosääennustus- ja varoituspalveluiden osalta toimiluvan saaneita tarjoajia on Euroopan Unionin alueella käytännössä jokaisessa valtiossa. Suomessa toiminnan vaatima sertifiointi ja toimilupa on nykyisellään ainoastaan Ilmatieteen laitoksella. Helpointa kilpailluille markkinoille tulo olisi siis toisesta EU:n jäsenvaltiosta. Komission ehdotukseen sisältyvien ehtojen mukaisesti EU:n ulkopuolinen toimija voi perustaa johonkin jäsenvaltioon yrityksen tai toimipisteen, jonka kautta palveluita tarjotaan. Myös tarjoajien yhteenliittymiä saattaa muodostua, jotka pystyisivät kilpailemaan markkinoista.

Kuten muistiossa (EU/2020/1420) todetaan:

> *… Asetusehdotuksen 8 artiklan mukaan kilpailutuksen kautta palveluntarjoajaksi voidaan kuitenkin valita vain sellainen palveluntarjoaja, joka täyttää tietyt edellytykset, kuten turvallisuuteen ja maanpuolustukseen liittyvät kansalliset vaatimukset (jatkossa ns. ”suojalauseke”). … Maanpuolustuksellisten syiden vuoksi Puolustusvoimat on sitoutunut tilaamaan kaiken sotilasilmailun tarvitseman sääpalvelun Ilmatieteen laitokselta. Integroidun siviili- ja sotilasilmailun sääpalvelun tuotannon takia Ilmatieteen laitoksella katsotaan olevan myös kriisitilanteissa kyky ja riittävät resurssit tuottaa Puolustusvoimien tarvitsemat sääpalvelut.*
>
> *… Mikäli kilpailutuksen myötä sääpalvelun tarjoajaksi valittaisiin yksityinen ja/tai ulkomainen palveluntarjoaja, Puolustusvoimien ei ole maanpuolustuksellisten syiden vuoksi mahdollista tukeutua tähän palveluntarjoajaan. Sotilasilmailun palvelutarpeen ja siihen liittyvien valmiuskysymysten toteuttaminen erillisratkaisuna edellyttäisi erillisen sotilassääpalvelujärjestelmän luomista ja lisäisi olennaisesti Puolustusvoimien sääpalvelun kustannuksia.*

Edellä mainituista syistä onkin tärkeää, että jäsenvaltioilla säilyy mahdollisuus sekä kilpailutukseen että sääpalvelun tarjoajan nimeämiseen, mikäli kilpailutukselle ei löydy perusteluita kustannushyödyistä ja mikäli suojalausekkeen ehdot täyttyvät. Mahdollisuus nimeämiseen on annettu asetuksen (EY) N:o 550/2004 9 artiklassa ja on kokonaisuudessaan seuraava:

> *9 artikla*

ILMATIETEEN LAITOS

Sääpalvelujen tarjoajien nimeäminen

1. Jäsenvaltiot voivat nimetä sääpalvelujen tarjoajan kaikkien tai joidenkin säätietojen toimittamiseksi yksinoikeudella niiden vastuulla olevassa ilmatilassa tai sen osissa turvallisuusnäkökohdat huomioon ottaen.

2. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille viipymättä kaikista tämän artiklan puitteissa tehdyistä sääpalvelujen tarjoajan nimeämistä koskevista päätöksistä.

Vuonna 2013 Euroopan neuvoston käsittelyssä esityksessä 16585/1/14 REV 1 kyseinen artikla palautettiin käsiteltävään asetukseen ennalleen. Tähän syynä oli jäsenmaiden vahva toive sallia vaihtoehto markkinaehtoiselle palveluntarjontamallille, joka sisältyi alkuperäiseen esitykseen ja joka olisi ollut ainoa mahdollinen malli ilman 9 artiklan antamaa mahdollisuutta. Euroopan komission 22 syyskuuta antama ehdotus lähtee samasta ehdotuksesta 9 artiklan poistamiseksi.

Vaikka suojalauseke varmistaisi nykyisen kansallisen integroidun järjestelmän säilymisen, ilman 9 artiklan tarjoamaa mahdollisuutta lentosääpalvelun nimeämisestä luotaisiin tilanne, missä kilpailutus olisi käytännössä toteutettava, vaikka ainoastaan yksi palveluntarjoaja täyttää suojalausekkeen ehdot. Samoin kilpailutuksen ensimmäisenä kriteerinä ollut kustannushyöty ei Suomen integroidussa järjestelmässä välttämättä toteudu, kun arvioidaan kokonaisuutta ja koska kilpailua ei käytännössä voi syntyä.

Suomen tulisi säilyttää integroitu lennonvarmistusjärjestelmä myös jatkossa ja tämän mahdollistamiseksi edellä mainittujen syiden vuoksi Suomen tulisi tukea sääpalveluiden tarjoajan nimeämisen sisältävän artiklan säilyttämistä asetuksessa.

Helsingissä 24.11.2020

Jaakko Nuottokari
Yksikönpäällikkö, Asiakaspalvelut
Ilmatieteen laitos