Liikenne- ja viestintävirasto
Transport- och kommunikationsverket

LAUSUNTO

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

liv@eduskunta.fi

Päiväys/Datum
21.11.2022
Dnro/Dnr
TRAFICOM/546294/03.03.01/2022
Viite/Referens
Kutsunne asiantuntijakuulemiseen 16.11.2022

Liikenne- ja viestintäviraston asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ilmailulain ja liikenteen palveluista annetun lain 127 ja 128 §:n muuttamisesta (HE 261/2022 vp)

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt Liikenne- ja viestintävirastolta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ilmailulain ja liikenteen palveluista annetun lain 127 ja 128 §:n muuttamisesta (HE 261/2022 vp). Virasto on ollut mukana valmistelemassa hallituksen esitystä. Keskeistä hallituksen esityksessä ovat erityisesti nk. EU:n U-space-täytäntöönpanoasetusta (2021/664) täydentävät säännökset sekä lentoesteisiin liittyvät muutokset. Virasto pitää hallituksen esitystä perusteltuna ja kannatettavana, ja esittää keskeisten kysymysten osalta vielä seuraavat huomiot.

U-space-täytäntöönpanoasetusta täydentävä kansallinen sääntely: U-space-täytäntöönpanoasetuksen mukaan jäsenvaltio voi nimetä alueelleen U-space-ilmatiloja, joissa miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä saa harjoittaa toimintaa ainoastaan U-space-palvelujen tukemana. Ilmatilojen nimeämisen on perustuttava ilmatilan riskinarviointiin. Ilmatilojen määrää tai kokoa ei ole rajattu ja ne voivat sijoittua valvottuun tai valvomattomaan ilmatilaan. U-space-ilmatilassa on tarjottava tiettyjä U-spacen toimivuuden ja palveluiden kannalta välttämättömiä tietoja muille palveluntarjoajille. Asetuksen mukaan jäsenvaltio voi nimetä yksinoikeudella toimivan CIS-palveluntarjoajan. Vaihtoehtoisesti tietotarjonta voidaan muodostaa olemassa olevien palveluntarjoajien (U-space-palveluntarjoaja, ilmaliikennepalvelun tarjoaja) tiedoista. CIS-palvelua ovat muun muassa tiedot ilmatilan sivu- ja korkeusrajoista, lista palveluntarjoajista (tunniste- ja yhteystiedot), tarjottavat U-space-palvelut, ilmatilarajoitukset, suorituskykyvaatimukset ja mahdolliset vierekkäiset U-space-ilmatilat.

Virasto tukee hallituksen esityksessä esitettyjä ratkaisuja siitä, miten U-space-ilmatilat perustettaisiin ja niitä hallinnoitaisiin Suomessa. Koska on haasteellista ennakoida, miten toiminta ja palvelut lähtevät kehittymään, on tarkoituksenmukaista lähteä mahdollisimman joustavasta ratkaisusta. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto pitää hyvänä esitystä siitä, että se voi harkintansa mukaan kilpailuttaa UAS-vyöhykkeitä ja U-space-ilmatilaa koskevan tiedon asettamisen saataville. Tässä harkinnassa tullaan huomioimaan ilmailun paikkatiedon kokonaisuuden tarkastelu ja valmisteilla oleva arviomuistio.

Lentoesteet: Lentoesteiden sääntely pohjautuu siihen, että erilaiset rakennelmat ja

laitteet voivat vaikuttaa lentoturvallisuuteen ja lentoliikenteen sujuvuuteen tai häiritä ilmailua palvelevia laitteita. Tällaisen mahdollisen lentoesteen pystyttämiseen edellytetään sen vuoksi lentoestelupaa. Lupakäsittelyä ohjaavat Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä (ICAO) vahvistetut kriteerit. Lupaviranomaisena Suomessa toimii ilmailuviranomainen, Liikenne- ja viestintävirasto, mutta lentoesterekisteriä pitää tällä hetkellä Fintraffic Lennonvarmistus Oy (jäljempänä Fintraffic).

Nykyinen toimintamalli juontaa juurensa ajalta, jolloin ilmailuviranomainen (Ilmailuhallinto) erkani valtion silloisesta liikelaitoksesta (Ilmailulaitos). Tällöin lentoesteiden arviointiin liittyvät järjestelmät ja lentoesteisiin liityvien tietojen hallinnointiin käytetty lentoesterekisteri jäivät liikelaitokselle. Lentoesteluvat myöntävällä viranomaisella on puolestaan ollut lentoesteitä koskevat tiedot kulloinkin käytössä olleissa asianhallintajärjestelmissään, mutta ei koottua tietoa. Lentoesteiden osalta järjestely on jatkunut senkin jälkeen, kun Ilmailulaitos-liikelaitos sittemmin yhtiöitettiin Finavia Oyj:ksi, ja lennonvarmistustoimialaan liittyvät tehtävät ohjattiin myöhemmin perustetulle erilliselle yhtiölle Fintrafficille. Fintraffic on jatkanut lentoesterekisterin ylläpitoa, vaikka tätä tehtävää ei ole sille laissa erikseen edellytetty.

Ilmailutiedotuspalveluntarjoajana Fintraffic tarvitsee tiedon lentoesteistä. Ilmaliikennepalvelun tarjoajana ja menetelmäsuunnitelupalvelun tarjoajana sillä on edellytykset lausua kaavaillun esteen vaikutuksista lentoliikenteen sujuvuuteen ja turvallisuuteen sekä lentomenetelmiin. Fintrafficin lisäksi ilmaliikennepalvelua (lähi- ja lähestymislennonjohtopalvelua) tarjoavat nykyään Suomessa myös Mikkelin ja Seinäjoen lentoasemat. Menetelmäsuunnittelupalvelua tarjoaa Aii Corporation Oy/Aii Airspace Design. Sotilasilmailun lentomenetelmäsuunnitteluun liittyvät luvat ja hyväksynnät käsitellään puolustusministeriön hallinnon alalla. Myös valtion ilmailussa voidaan esimerkiksi poiketa lentosäännöistä, ja myös heidät on tärkeää lupamenettelyssä huomioida. Muita keskeisiä kuultavia lentoestelupien käsittelyssä ovat lentopaikat, joiden läheisyyteen estettä kaavaillaan. Koska viranomaisen on lentestelupaa myöntäessään otettava siis hyvin laajalti huomioon erilaisia näkökulmia, nykyinen toimintamalli, jossa lentoesteluvan hakijan on liitettävä virastolle esitettävään lentolupahakemukseen "vain" asianomaisen ilmaliikennepalvelun tarjoajan lausunto, ei näyttäydy tarkoituksenmukaisimpana tapana toimia. Kun Fintraffic perii lausunnostaan lisäksi hakijoilta maksun, ei viraston maksuasetuksen mukainen lentoesteluvan hinta anna oikeaa kuvaa siitä, mitä lupa hakijalle tosiasiassa maksaa.

> ***Virasto pitää välttämättömänä, että lakia tarkennetaan esitetyllä tavalla niin, että vastuu lentoestelupahakemukseen liittyvistä kuulemisista sekä lentoesterekisteristä on selkeästi osoitettu virastolle. Uusi rekisterinpitotehtävä sekä nykyistä laajempi kuulemistehtävä tullaan rahoittamaan lentoestelupamaksuilla. Vaikka viraston lentoestelupamaksut nousevat, on asiakkailta samalla jäämässä pois maksu, jonka Fintraffic on perinyt lausunnostaan.***

Aikataulu: Esitettyyn voimaantuloaikatauluun vaikuttaa EU:n U-space-täytäntöönpanoasetuksen soveltamisen käynnistyminen 26.1.2023. Olisi tarkoituksenmukaista, että asetusta täydentävä kansallinen sääntely tulisi samanaikaisesti voimaan.

Lentoestelupahakemusten käsittelyyn ja lentoesterekisteriin liittyvät muutokset esitetään saatettaviksi voimaan kuitenkin vasta 1.10.2023. Kuten esityksestä ilmenee, virastolla ei ole tällä hetkellä hallussaan yhteismitallista tietoa voimassa olevista lentoesteluvista eikä järjestelyjä, joiden avulla vastuu lentoesterekisteriä voitaisiin hoitaa. Ehdotuksen mukaan virasto voisi jatkossa hankkia lentoesterekisterinpidon sekä siihen liittyvät välittömät tuottamis-, ylläpito- ja kehittämistehtävät Fintrafficilta. Lentoesterekisteritiedot luovutettaisiin Liikenne- ja viestintävirastolle teknisen rajapinnan kautta. Lentoesterekisteriin merkitään lentoesteluvan haltijan nimi ja yhteystiedot sekä lentoestettä koskevat tekniset tiedot. Tehtävän siirtämisen mahdollistaminen lain nojalla vain Fintraffic Lennonvarmistus Oy:lle katsotaan hallituksen esityksessä tarkoituksenmukaiseksi, koska olemassa oleva lentoesterekisteri ja sitä myötä myös tieto historiallisesti myönnetyistä lentoesteluvista on yhtiön hallussa, eikä vastaavaa tietokantaa ja -järjestelmää ole muilla toimijoilla.

Virasto kannattaa esitettyjä voimaantuloaikoja. Vaikka rekisterinpitoon liittyvät tehtävät siirrettäisiin Fintrafficille suorahankintana, jolloin viraston ei tarvitse kilpailuttaa tehtävää, on sopimusneuvotteluille sekä rajapintaratkaisujen rakentamiselle varattava realistinen aika. Vaihtoehtoinen ratkaisu, jossa virasto tuottaisi lentoesterekisterin itse, edellyttäisi toteutuakseen vähintäänkin vastaavan ajan. Tarkoituksenmukaisinta ratkaisua haetaan valmisteilla olevan paikkatietoa käsittelevän arviomuistion ja sopimusneuvottelujen avulla.

Jari Pöntinen
johtaja, Liikennejärjestelmäpalvelut

Susanna Metsälampi
johtava asiantuntija

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) 21.11.2022. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficomin kirjaamosta.