2.12.2022

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

LiV@eduskunta.fi

HE 261/2022 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ilmailulain ja liikenteen palveluista annetun lain 127 ja 128 §:n muuttamisesta

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on kuullut asiantuntijoita hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ilmailulain ja liikenteen palveluista annetun lain 127 ja 128 §:n muuttamisesta (HE 261/2022 vp).

Valiokunnalle annettiin 12 kirjallista asiantuntijalausuntoa. Asiantuntijalausunnon antoivat: oikeusministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, Ilmavoimien esikunta, Liikenne- ja viestintävirasto, Maanmittauslaitos, Fintraffic Lennonvarmistus Oy, Finnair Oyj, Finavia Oyj, VTT Oy, Wing Aviation Finland Oy ja RPAS Finland ry.

Liikenne- ja viestintäministeriö lausuu liikenne- ja viestintävaliokunnalle osoitetuista lausunnoista seuraavaa:

Puolustusministeriön ja Ilmavoimien esikunnan lausunnot

Puolustusministeriön ja Ilmavoimien esikunnan lausunnoissa korostetaan ilmatilan esteettömän käytön mahdollisuutta aluevalvonnan operatiivisissa tehtävissä myös U-space-ilmatilassa. Lausunnoissa esitetään, että U-space-palveluntarjoajalla tulisi olla vastaavat velvollisuudet kuin muulla ilmaliikennepalvelun tarjoajalla ja ilmatilan hallintayksiköllä. Tämän vuoksi lausunnoissa esitetään, että aluevalvontalain 24 c §:n 1 momenttiin ja 34 a §:n 1 momenttiin lisättäisiin maininta U-space-palveluntarjoajan velvollisuuksista ilmatilan esteettömän käytön turvaamiseen liittyen.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että U-space-ilmatila ei estä valtionilmailua eikä sotilasilmailua. Näille toimijoille tulee määritellä mahdollisuus luoda dynaamisia ilmatilarajoituksia U-space-ilmatilaan. Lakiehdotusta valmistellessa tällaisen sotilas- tai valtionilmailun tarpeisiin tehtävän ilmatilarajoituksen tekemisestä ei arvioitu olevan tarpeen säätää erikseen lailla. Ministeriö ei kuitenkaan vastusta ehdotettuja lisäyksiä puolustusministeriöän hallinnonalan aluevalvontalakiin, jos valiokunta katsoo ne tarpeellisiksi.

Lisäksi Ilmavoimien esikunta ehdottaa lausunnossaan, että lentopaikka tulisi voida sulkea fyysisillä esteillä lentopaikan pitäjän toimesta ja sotilasviranomaisen esityksestä. Vastaava ehdotus saatiin myös lausuntokierroksella, mutta hallituksen esityksen valmistelussa päädyttiin erilaiseen ratkaisuun jäljempänä selostetuista syistä. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa kuitenkin voivansa kannattaa ehdotettuja muutoksia, jos valiokunta pitää niitä perusteltuina.

Ilmavoimien esikunnan muutosehdotus sisältää liikenne- ja viestintäministeriön käsityksen mukaan kolme elementtiä. Ensimmäinen elementti koskee sitä, mikä taho kieltää lentopaikan käytön tai sulkee

lentopaikan. Hallituksen esityksessä on ehdotettu, että lentopaikan käytön kieltäisi Liikenne- ja viestintävirasto. Perusteena ehdotukselle oli se, että turvallisuusviranomaisten olisi sujuvinta asioida keskitetysti yhden tahon kanssa. Jos asiointi suoraan lentopaikan pitäjän kanssa on tarkoituksenmukaista, liikenne- ja viestintäministeriö voi kannattaa sitä, että myös lentopaikan pitäjä voisi kieltää lentopaikan käytön. Olennaista kuitenkin on, että myös Liikenne- ja viestintävirastolla on jatkossakin toimivalta kieltää lentopaikan käyttäminen.

Toinen muutoselementti on se, minkä tahon esityksestä lentopaikan käyttö kiellettäisiin tai lentopaikka suljettaisiin. Hallituksen esityksessä on ehdotettu, että harkintavalta olisi kokonaan Liikenne- ja viestintävirastolla eikä säännöksessä määriteltäisi sitä, minkä tahon esityksestä kieltäminen tai sulkeminen tapahtuisi. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että pykälään on mahdollista lisätä luettelo niistä viranomaisista, jotka voisivat esittää lentopaikan käytön kieltämistä tai sulkemista. Tällöin olisi olennaista huomioida, että luettelossa olisi lentopaikan käytön kieltämisen osalta syytä mainita myös muut viranomaiset kuin sotilasviranomainen vastaavasti kuin ilmailulain 11 §:n 3 momentissa ilmatilan käytön kieltämisen osalta. Toinen vaihtoehto olisi lisätä pykälään viittaus lain 11 §:n 3 momenttiin.

Kolmantena muutoselementtinä Ilmavoimien esikunta esittää, että lentopaikan käytön kieltämisen lisäksi lentopaikka tulisi tarvittaessa voida sulkea fyysisillä esteillä. Tällaista mahdollisuutta ei ole hallituksen esityksessä ehdotettu lentoturvallisuuteen liittyvistä syistä. Jos valiokunta katsoo lisäyksen tarpeelliseksi maanpuolustukseen liittyvistä syistä, liikenne- ja viestintäministeriö voi kannattaa ehdotusta. Edellytyksenä tulisi olla, että fyysisten esteiden tulisi olla riittävällä ja ilmasta käsin havaittavalla tavalla merkitty. Lisäksi lentoaseman sulkemisesta ja siellä olevasta fyysisestä esteestä tulisi ilmoittaa asianmukaisesti ilmailutiedotusjärjstelmässä. Mahdollisuus lentopaikan sulkemiseen fyysisillä esteillä tulisi rajata siten, että se voitaisiin tehdä vain sotilasviranomaisen toimesta. Liikenne- ja viestintäministeriö ehdottaa seuraavaa muotoilua: ” Sotilasviranomainen voi asettaa lentopaikalle, jonka käyttö on maanpuolustuksellisista syistä kielletty, fyysisen esteen. Tällainen este ei saa vaarantaa siviili-ilmailun turvallisuutta.”

Sisäministeriön lausunto

Sisäministeriön lausunto koskee lentoesteluvan käsittelyyn liittyvää kuulemismenettelyä. Lausunnossa todetaan, että lakiehdotuksessa tarve pyytää lausuntoja jätetään lupaviranomaisen ratkaistavaksi tapauskohtaisesti. Näin ollen jää epäselväksi, miten lainsäätäjä varmistaa sen, että merialueen lentoestelupia myönnettäessä ensiarvoisen tärkeät tiedot lentoesteiden haitoista tulevat varmuudella lupaviranomaisen tietoon. Sisäministeriö esittää uuteen ilmailulain 158 a §:ään lisättäväksi Liikenne- ja viestintävirastolle velvollisuutta pyytää Rajavartiolaitokselta lausunto ennen merialueelle sijoitettavien tuulivoimaloiden lentoestelupien myöntämistä.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että säännöksessä ei ole ehdotettu lueteltavan tahoja, joita Liikenne- ja viestintäviraston on kuultava lupaa myöntäessään. Virasto kuulisi kaikkia niitä tahoja, joiden kuulemisen se arvioisi tarpeelliseksi saadakseen tarvittavat tiedot kunkin lupahakemuksen arviointia varten. Liikenne- ja viestintävirasto tarvitsee lupaharkintaansa kaiken saatavilla olevan tiedon ja on erikseen todennut, että Rjavartiolaitosta kuullaan tuulivoimahankkeiden osalta.

Ministeriö toteaa, että se ei pidä kuultavien tahojen luettelemista tarkoituksenmukaisena sääntelyratkaisuna, mutta ei kuitenkaan vastusta ehdotetun lisäyksen tekemistä, jos valiokunta arvioi sen tarpeelliseksi.

Fintraffic Lennonvarmistus Oy:n lausunto

Fintraffic Lennonvarmistus Oy:n lausunnossa kommentoidaan lentoestelupamenettelyyn ja lentoesterekisteriin liittyviä asioita. Lupamenettelyn osalta lausunnossa nostetaan esille huolet muun

muassa uuden menettelyn aiheuttamasta tarpeettomasta työtaakasta eri toimijoille, haetun lentoesteen vaikutusten selvittämisen kustannuksista, viranomaisen lupakäsittelyn vaatimasta ajasta sekä ehdotetun uuden menettelyn voimaantuloajasta. Lentoesterekisterin osalta Fintraffic Lennonvarmistus Oy katsoo, että rekisterin ylläpito yhtiössä ei olisi tarkoituksenmukainen ratkaisumalli.

Liikenne- ja viestintäministeriö lausuu lentoestelupamenettelyn osalta, että toimivimman ja juridisesti kestävimmän ratkaisun löytämiseksi on käyty lukuisia keskusteluja ja tehty selvitystyötä. Voimassaolevan lainsäädännön mukainen menettely on todettu niin kestämättömäksi, että sitä on katsottu välttämättömäksi muuttaa.

Ministeriö korostaa, että ehdotetussa uudessa mallissa ei ole tarkoitus, että Liikenne- ja viestintävirasto pyytäisi lausuntoja muilta kuin niiltä tahoilta, joiden toimintaan haetulla esteellä katsotaan olevan vaikutusta. On myös huomioitava, että toimijoita on kohdeltava yhdenvertaisesti, jolloin ei ole mahdollista, että yksi toimija saa maksun lausunnostaan ja muut eivät, kuten nykyisellään tapahtuu.

Muutetun lentoestelupamenettelyn voimaantulon osalta todetaan, että ehdotettu ratkaisu (voimaantulo 1.10.2023) perustuu toimijoiden tunnistettuun tarpeeseen saada aikaa uuteen prosessiin siirtymiselle, huomioiden kuitenkin nykymallin kestämättömyyden.

Lentoesterekisterin ylläpitovastuun osalta todetaan, että Liikenne- ja viestintäviraston on ratkaisumallista riippumatta saatava olemassaoleva rekisteritieto käyttöönsä lupaviranomaisen tehtävän suorittamiseksi. Käytännön toteutus ratkaistaan toimijoiden kesken ennen muutoksen voimaantuloa.

Muilta osin liikenne- ja viestintäministeriö viittaa hallituksen esityksen perusteluihin, joissa kaikkia Fintraffic Lennonvarmistus Oy:n lausunnossaan esille nostamia asioita on käsitelty laajemmin.

Muut lausunnot

Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan muissa lausunnoissa on esitetty arvokkaita näkökulmia hallituksen esityksen teemoista, mutta ei sellaisia muutoksia lakiehdotuksiin, jotka vaatisivat ministeriön kantaa.

Iida Huhtanen
Hallitussihteeri