

Liikenne- ja viestintäministeriö

Päiväys/Datum

16.5.2019

Dnro/Dnr

TRAFICOM/176801/04.04.05.03/2019

Viite/Referens

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto-
pyyntö LVM/1847/03/2018

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto arviomuistiosta EASA-asetuksen voimaantuloon liittyvistä ja eräistä muista kansallisista ilmailulainsäädännön muutostarpeista

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntopalvelu.fi:ssä lausuntoa ilmailulain muutostarpeita koskevasta arviomuistiosta. EU:n siviili-ilmailun turvallisuutta ja Euroopan unionin lentoturvallisuusvirastoa (EASA) koskeva asetus (EU) 2018/1139 (EASA-asetus) tuli voimaan 11.9.2018. Asetuksen voimaantulon myötä on tarpeen arvioida muutostarpeet kansalliseen siviili-ilmailun turvallisuutta koskevaan sääntelyyn. Liikenne- ja viestintäministeriö on valmistellut arviomuistion koskien EASA-asetuksesta johtuvia kansallisia muutostarpeita. Arviomuistiossa on lisäksi selostettu eräitä muita EASA-asetuksesta riippumattomia ilmailulainsäädännön päivittämistarpeita.

Liikenne- ja viestintävirasto osallistuu aktiivisesti kyseessä olevaan lakihankkeeseen. Viraston asiantuntijoilta saatujen kommenttien perusteella Liikenne- ja viestintävirasto esittää lainsäädännön uudistamisen valmisteluun seuraavat huomiot.

Kevyen ilmailun opt-out-mahdollisuus EASA-asetuksesta

EASA-asetuksessa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus päättää, että asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jätetään kansallisesti myös eräät muut kuin asetuksen liitteessä I luetellut ilma-alukset. Tällaisiin ilma-aluksiin kuuluvat ultrakevyiden lentokoneiden ja kevyiden helikopterien lisäksi myös miehitetyt purjelentokoneet, joiden maksimimassa on korkeintaan 600 kg.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa opt-outin käyttöönottoa kevyiden ilma-alusten osalta EASA-asetuksen mahdollistamalla tavalla. Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että ilmailulain uudistamisen yhteydessä olisi syytä selvittää myös alle 600 kg:n purjelentokoneiden opt-out mahdollisuus. Viraston näkemyksen mukaan yhteisösääntelyn soveltaminen kevyisiin purjelentokoneisiin ei tuo havaittavia turvallisuushyötyjä mutta lisää toimijoiden kustannuksia ja hallinnollista taakkaa. Purjelennon toimintaluvat ja harrastajamäärät ovat olleet viime vuosina laskussa, vaikka sitä olisi saasteettomana ja muutenkin ympäristöystävällisenä ilmailumuotona - etenkin jos lentoonlähtötapana käytetään vintturia lentokonehinauksen sijaan - pikemminkin syytä edistää.

Valtion ilmailun opt-in-mahdollisuus EASA-asetukseen ja valtion ilmailun määritelmä

Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että nykyisen ilmailulain valtion ilmailun määritelmää tulisi tarkastella uudelleen. Ilmailulain 2 §:n 17 kohdan määritelmän loppuosa ”Valtion ilma-aluksella tarkoitetaan myös ilma-alusta, jota käytetään muun kuin tässä ja 11 kohdassa tarkoitetun valtion tehtävän suorittamiseen” aiheuttaa epäselvyyksiä siitä, mitä säännöksiä noudatetaan ja mitkä poikkeukset soveltuvat. Sääntelyä tulisi selkeyttää siten, että toimijoille olisi selvää, mitä säännöksiä kulloiseenkin lentotoimintaan sovelletaan.

Liikenne- ja viestintävirasto toteaa lisäksi, että Suomessa EASA-asetuksen sääntely on jo monin paikoin tosiasiallisesti ulotettu koskemaan myös valtion ilmailua. Tämä on tehty liikenne- ja viestintäviraston ilmailumääräyksillä GEN M1-1 ”Rajavartiolaitoksen ilmailu” ja OPS M1-34 ”Tullin ja poliisin lentotoiminta, metsäpalovalvonta-, sammutus- sekä etsintä- ja pelastuslennot”, joissa EASA-asetuksen soveltamisen ulkopuolelle jäävien toimintojen osalta on jo pääsääntöisesti määrätty noudatettavaksi suoraan unionivaatimuksia niin lentokelpoisuuden, lupakirjojen kuin lentotoiminnan osalta. Liikenne- ja viestintävirasto toteaa kuitenkin, että on tärkeää, että lentotoimintaa harjoittavat valtion viranomaiset ottavat itse kantaa siihen, olisiko niiden toimintaan tarkoituksenmukaista soveltaa kansallisia vai EASA:n vaatimuksia.

Miehittämätön ilmailu ja ilmatilan hallinta

Liikenne- ja viestintävirasto pitää hyvänä, että Suomen linjana on luoda miehittämättömien ilma-alusten toiminnalle mahdollisimmat hyvät toimintaedellytykset, ottaen huomioon Suomessa saadut kokemukset ja EASA-asetuksen mahdollistamat kansalliset joustot.

Esimerkiksi näköyhteyden ulkopuolella tapahtuvaan miehittämättömien ilma-alusten lennätykseen (BVLOS) liittyen olisi lähtökohtaisesti kannatettavaa säilyttää nykyinen toimintamalli, jossa lennätys tapahtuu tarkoitusta varten erikseen varatulla alueella, kunnes miehittämättömien ilma-alusten ilmatilan hallinnan järjestelmät, liikenteenohjauspalvelut (UTM/U-Space) ja törmäyksenestojärjestelmät (sense & avoid) ovat kehittyneet riittävän turvallisuustason varmistamiseksi.

Sellaisten alueiden, joilla lennätettäessä voitaisiin poiketa säädetyistä vaatimuksista, osalta todetaan, että UAS-järjestelmien kokeilut ja testikäyttö tulisi toteuttaa tarkoitusta varten erikseen varatulla alueella.

Ilmatilan rajoitustarpeiden osalta todetaan, että esimerkiksi miehittämättömiltä ilma-aluksilta kiellettyjä tai rajoitettuja alueita määritettäessä tulee tarkastella alueiden julkaisutapaa ja sitä, onko tarkoituksenmukaista noudattaa ICAO:n määritelmiä, vai onko joissakin tapauksissa perusteltua tehdä kansallisia poikkeuksia huomioiden miehittämättömän ja miehitetyn ilmailun erilaiset tarpeet.

Yhteys radiotaajuuksien ja viestintäverkkojen sääntelyyn

Miehittämättömät ilma-alukset käyttävät radiotaajuuksia, joten myös uuden EASA-asetuksen tullessa voimaan on tarpeen varmistaa, että ne käyttävät taajuuksia tehokkaasti eivätkä aiheuta häiriöitä maanpäällisille viestintäverkoille.

Radiolaitteiden vaatimuksista on säädetty radiolaitedirektiivissä 2014/53/EU (RED). Sähkömagneettista yhteensopivuutta koskevan direktiivin 2014/30/EU (EMC-direktiivi) vaatimuksia sovelletaan radiolaitteisiin RED:n nojalla. Radiolait-

teiden olennaisista vaatimuksista säädetään Suomessa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 30 luvussa. EMC-direktiivi puolestaan on saatettu kansallisesti voimaan sähköturvallisuuslailla (1135/2016) ja sen nojalla annetuilla säädöksillä.

Aiemmin vain miehitettyihin ilma-aluksiin asennetut ilmailun radiolaitteet kuuluivat EASA-asetuksen soveltamisalaan. Uusi EASA-asetus sen sijaan kattaa myös kaikki miehittämättömät ilmailulaitteet. Nämä kuuluvat pääosin jatkossakin RED:n ja EMCD:n soveltamisalaan, mutta osa (sertifioidut, EASA-asetuksen 56 artiklan soveltamisalaan kuuluvat laitteet) on rajattu soveltamisalan ulkopuolelle. Soveltamisalan rajauksista on siksi tarpeen säätää aiempaa yksityiskohtaisemmalla tasolla, jotta lakia soveltaville olisi kulloinkin selvää, minkä puitesääntelyn piiriin laitteet kuuluvat.

EASA-asetuksen 137 ja 138 artiklassa vahvistetaan EMC-direktiivin ja radiolaitedirektiivin rinnakkainen soveltaminen EASA-asetuksen rinnalla. Asetuksen 137 ja 138 artiklalla muutetaan näiden kahden direktiivin sisältöä soveltamisalan määritelmien osalta. EASA-asetuksen kansallisen voimaansaattamisen yhteydessä on siksi tarpeen tarkistaa kansallisen lain vastaavia säännöksiä.

Kaikki EASA-asetuksen täytäntöönpanoon liittyvät muutokset olisi tarkoituksenmukaista sisällyttää samaan esitykseen, jotta muutokset tulisivat voimaan asetuksella säädettyinä päivänä eli 1.1.2020.

Lentomenetelmät ja lentoesteet

Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että ilmailulain uudistuksen yhteydessä tulisi arvioida tarve muuttaa lain 110 §:ää (*lentomenetelmät*) ja 158 §:ää (*lentoesteet*).

Ilmailulain 110 §:n mukaan ilmaliikennepalvelun tarjoaja vastaa lentopaikan lähtö- ja tuloreiteistä sekä lentomenetelmistä lähi- ja lähestymisalueella sekä ilmatilassa, jossa annetaan lentopaikan lentotiedotuspalvelua.

Säännös ei sovellu silloin, kun lentomenetelmille ei anneta ilmaliikennepalvelua, kuten esimerkiksi valvomattomille lentopaikoille ja helikopterilentopaikoille tehtävissä lentomenetelmissä. Koska lentomenetelmämarkkinat ovat avautumassa kilpailulle, säännöstä olisi syytä tarkistaa siten, että siinä ei annettaisi yksinoikeutta lentomenetelmiin ilmaliikennepalvelun tarjoajalle.

Ilmailulain 158 §:ssä säädetään lentoesteistä. Pykälän mukaan lentoesteille haetaan lupaa Liikenne- ja viestintävirastolta. Muun kuin tuulivoimalaa koskevan lentoesteluvan hakemukseen tulee liittää asianomaisen ilmaliikennepalvelun tarjoajan antama lausunto, jossa selvitetään esteen vaikutukset lentoasemille. Vastaa-vasti kuin 110 §:n osalta, myös tätä pykälää olisi arvioitava ottaen huomioon mahdollisen kehityksen mittarilentomenetelmien luomiseen valvomattomille lentopaikoille ja helikopterilentopaikoille.

Susanna Metsälampi
Osastopäällikkö

Iida Huhtanen
Lakimies