

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi Ilmailulaitoksesta, Ilmailuhallinnosta ja lentoliikenteen valvontamaksusta sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kolme uutta laki a. Vuodelta 1990 oleva laki Ilmailulaitoksesta ehdotetaan korvattavaksi uudella lailla, jossa otettaisiin huomioon, että vuoden 2006 alusta Ilmailulaitokseen sovelletaan uutta valtion liikelaitoslakia eräin tässä ehdotettavin poikkeuksin. Oikeussääntöjen antaminen ja julkiset hallintotehtävät erotettaisiin liikelaitoksesta erilliseen virastoon. Tässä tarkoituksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ilmailuviranomaisesta, Ilmailuhallinnosta. Kolmantena lakina ehdotetaan säädettäväksi laki lentoliikenteen valvontamaksusta, jota kannettaisiin lentoasemien pitäjiltä lentoturvallisuuden, lentoyhtiöiden ja yleisilmailun valvonnan sekä ilmailun julkisten hallintotehtävien rahoittamiseksi. Lentoasemien ja lennonvarmistuksen valvonnasta perittäisiin maksut valtion maksuperustelain mukaisesti.

Uudessa Ilmailulaitosta koskevassa laissa säädettäisiin Ilmailulaitoksen toimialasta ja tehtävistä, mahdollisista julkisista palvelutehtävistä, hinnoittelusta, liikennemaksujen perimisestä, vakuuttamisen rajaamisesta, henkilöstöstä ja tarkempien säännösten antamisesta. Ilmailuhallintoa koskevassa laissa säädettäisiin viraston tarkoituksesta ja tehtävistä, johtamisesta ja ratkaisuvallan käyttämisestä

virastossa, ammattitaidon ylläpitämisestä, suoritteista perittävien maksujen perusteista ja tarkempien säännösten antamisesta. Lentoliikenteen valvontamaksua koskevassa laissa säädettäisiin maksun määrästä ja perusteista, lentoaseman pitäjän maksuvelvollisuudesta sekä maksun määrittämiseen, maksamiseen, virheiden oikaisuun ja muutoksenhakuun liittyvistä yksityiskohdista.

Ilmailulaitosta koskevan lain uudistamisen ja ilmailuviranomaisen perustamisen johdosta ehdotetaan samalla muutettavaksi aluevalvontalakia ja meripelastuslakia. Ilmailulaitos osallistuisi aluevalvonnan ja meripelastuksen tehtäviin toimialansa palveluja tuottaen sen mukaan kuin siitä erikseen sovitaan Ilmailulaitoksen sekä aluevalvonta- ja meripelastusviranomaisten kesken.

Esitys liittyy tämän esityksen kanssa samanaikaisesti eduskunnalle annettavaan hallituksen esitykseen ilmailulaiksi. Ilmailulaisissa säädettäisiin merkittävästä osasta ilmailuviranomaisen tehtäviä.

Esitys liittyy valtion talousarvioesitykseen. Uusi ilmailuviranomainen on tarkoitus perustaa vuoden 2006 talousarviossa.

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Johdanto.....	4
2. Nykytila.....	4
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
Ilmailulaitos.....	4
Ilmailulaitoksen nykytilan tausta	5
Ilmailulaitoksen liiketoiminta.....	5
Ilmailulaitoksen julkiset palvelutehtävät.....	6
Julkiset hallintotehtävät ja oikeussääntöjen antaminen Ilmailulaitoksessa	7
<i>Lentoturvallisuushallinnon toimiala</i>	8
<i>Lentoliikennehallinnon toimiala</i>	9
Julkisia hallintotehtäviä koskevat toimivaltasuhteet.....	9
Seinäjoen ja Mikkelin lentoasemat	9
2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	10
Yleistä ja EU:n lainsäädäntö	10
Lainsäädäntö Norjassa, Tanskassa ja Ruotsissa.....	10
<i>Norja</i>	10
<i>Tanska</i>	10
<i>Ruotsi</i>	11
2.3. Nykytilan arviointi.....	11
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	12
3.1. Tavoitteet.....	12
3.2. Toteuttamisvaihtoehdot.....	12
3.3. Keskeiset ehdotukset.....	13
Ehdotettavat uudistukset	13
Ilmailulaitoksen liiketoiminta.....	14
Ilmailulaitoksen julkiset palvelutehtävät.....	14
Uuden ilmailuviranomaisen perustaminen	16
<i>Ilmailuhallinnon talousarvio vuodelle 2006</i>	17
<i>Rahoituksen järjestäminen</i>	18
Lentoliikenteen valvontamaksu	19
Suoritemaksujen määräämisen periaatteet	20
4. Esityksen vaikutukset.....	21
4.1. Taloudelliset vaikutukset.....	21
Vaikutukset Ilmailulaitokseen.....	21
<i>Julkiset palvelutehtävät</i>	21
<i>Julkiset hallintotehtävät</i>	21
<i>Vakuuttamisen rajaaminen</i>	21
Vaikutukset valtion talousarvioon.....	22
Vaikutukset ilmailualan muihin toimijoihin	22

4.2.	Vaikutukset viranomaisten toimintaan	22
4.3.	Henkilöstövaikutukset	23
4.4.	Ympäristövaikutukset	23
4.5.	Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	23
5.	Asian valmistelu.....	23
5.1.	Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	23
5.2.	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	24
6.	Riippuvuus muista esityksistä.....	25
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....		26
1.	Lakiehdotusten perustelut	26
1.1.	Laki Ilmailulaitoksesta.....	26
1.2.	Laki Ilmailuhallinnosta.....	29
1.3.	Laki lentoliikenteen valvontamaksusta.....	32
1 luku	Yleiset säännökset.....	32
2 luku	Maksun määrääminen ja kanto	33
3 luku	Muutoksenhaku	33
4 luku	Erinäiset säännökset	33
5 luku	Voimaantulo	33
1.4.	Aluevalvontalain muuttaminen.....	34
1.5.	Meripelastuslain muuttaminen	34
2.	Tarkemmat säännökset ja määräykset	35
3.	Voimaantulo	35
4.	Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	36
LAKIEHDOTUKSET.....		37
	Ilmailulaitoksesta.....	37
	Ilmailuhallinnosta.....	39
	lentoliikenteen valvontamaksusta.....	41
	aluevalvontalain muuttamisesta.....	45
	meripelastuslain muuttamisesta.....	46
LIITTEET.....		48
RINNAKKAISTEKSTIT		48
	aluevalvontalain muuttamisesta	48
	meripelastuslain muuttamisesta.....	49

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Ilmailua koskeva lainsäädäntö ehdotetaan uudistettavaksi kokonaisuudessaan. Tarve kokonaisuudistukseen johtuu uudesta valtion liikelaitoksista annetusta laista (1185/2002), jäljempänä *liikelaitoslaki*, uudesta perustuslaista, kansainvälisestä kehityksestä sekä yhteisöläinsäädännön muutoksista.

Valtion liikelaitoksista annetun lain 20 §:n muuttamisesta annetun lain (926/2004) mukaisesti Ilmailulaitokseen sovelletaan 31 päivään joulukuuta 2005 liikelaitoslailla kumottua aiempaa valtion liikelaitoksista annettua lakia (627/1987), jäljempänä *vanha liikelaitoslaki*. Liikelaitoslakia sovelletaan vuoden 2006 alusta lukien, minkä johdosta Ilmailulaitoksen nykyisin hoitamien julkisten hallintotehtävien ja liiketaloudellisesti kannattamattomien julkisten palvelutehtävien järjestämistä, hinnoittelua ja rahoitusta on arvioitava uudelleen.

Perustuslaki edellyttää, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädetään lailla. Perustuslakivaliokunnan lausuntojen mukaan edellytetään lisäksi erityistä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta siirrettäessä oikeussääntöjen antamisvaltuutta viranomaiselle. Perustuslain lähtökohta on, että julkisia hallintotehtäviä hoitaa viranomainen. Tämän vuoksi on tutkittu, voiko liikelaitoksena toimivan Ilmailulaitoksen eriyttynä osana nykyisin oleva viranomaisyksikkö hoitaa ilmailun julkisia hallintotehtäviä ja antaa oikeussääntöjä.

Ilmailun hallinnon uudistaminen edellyttää myös ilmailulain (281/1995) uudistamista. Lisäksi ilmailulakia on uudistettava tapahtuneen kansainvälisen kehityksen ja yhteisö-

läinsäädännön muutosten johdosta.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Ilmailulaitos

Ilmailulaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos, johon on sen perustamisesta lähtien sovellettu vanhaa liikelaitoslakia. Ilmailulaitos aloitti toimintansa liikelaitoksena vuoden 1991 alussa.

Ilmailulaitoksen toimiala on määritelty Ilmailulaitoksesta annetussa laissa (1123/1990), jäljempänä *voimassa oleva ilmailulaitoslaki*. Lain mukaan Ilmailulaitos tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja sekä siviili- että sotilasilmailun tarpeita varten ja harjoittaa muuta laitoksen toimialaan liittyvää liiketoimintaa. Lisäksi Ilmailulaitos huolehtii siviili-ilmailuun liittyvistä viranomaistehtävistä sekä kansainvälisistä sopimuksista ja siviili-ilmailun kansainvälisestä yhteistyöstä siltä osin kuin ne eivät kuulu muun viranomaisen toimivaltaan.

Ilmailulaitoksen liikevaihto vuonna 2004 oli 233,8 miljoonaa euroa ja liiketaloudellinen tulos poistojen ja rahoituserien jälkeen 15,0 miljoonaa euroa. Ilmailulaitoksen tulos on koko liikelaitoskauden ajan ollut voitollinen ja keskimäärin hieman ylittänyt liikenne- ja viestintäministeriön infrastruktuuriliikelaitosten peruspääomalle asettaman neljän prosentin tuottovaateen. Ilmailulaitoksen voitontuloutuksen perusteena oleva peruspääoma on 184,5 miljoonaa euroa, muu oma pääoma 237,1 miljoonaa euroa ja vieras pääoma

167,5 miljoonaa euroa. Ilmailulaitoksen taaseen loppusumma vuonna 2004 oli 702,6 miljoonaa euroa.

Ilmailulaitoksen investoinnit vuonna 2004 olivat 48,2 miljoonaa euroa. Liikelaitoskaudella Ilmailulaitoksen investoinnit ovat olleet keskimäärin 60,7 miljoonaa euroa vuodessa. Ilmailulaitoksen liikelaitoskauden yhteensä noin 850,0 miljoonan euron investoinneista liikelaitos on rahoittanut tulorahoituksellaan noin 80 prosenttia ja lainarahoituksella 20 prosenttia.

Ilmailulaitoksen palveluksessa vuonna 2004 oli 1 819 henkilöä. Ilmailulaitoksen liiketoiminnan pääasiallisia asiakkaita ovat lentomatkustajat, lentoyhtiöt, muut lentoasemilla toimivat yritykset ja ilmavoimat. Lisäksi valtio korvaa Ilmailulaitokselle eräitä aluevalvonnasta ja valtion lentotoiminnasta aiheutuvia kustannuksia 4,6 miljoonaa euroa.

Varsinaisen liiketoiminnan tuotantokustannusten osuus Ilmailulaitoksen toiminnassa on noin 92 prosenttia, valtion korvausmäärärahalla rahoitettujen julkisten palvelutehtävien osuus noin 2 prosenttia, ristisubventioilla rahoitettujen julkisten palvelutehtävien osuus noin 3 prosenttia ja julkisten hallintotehtävien osuus noin 3 prosenttia.

Valtion liikelaitoksena Ilmailulaitos ei kuulu miltään osin valtion budjettitalouden piiriin.

Ilmailulaitoksen nykytilan tausta

Voimassa olevan ilmailulaitoslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen yleisperusteluissa (HE 137/1990 vp.) todettiin, ettei silloisen valtion viraston, ilmailuhallituksen organisaatiomuoto antanut riittävästi mahdollisuuksia liike- ja muussa toiminnassa tarvittavaan nopeaan ja joustavaan päätöksentekoon. Ongelmana pidettiin myös ilmailuhallituksen toiminnan sidonnaisuutta valtion tulo- ja menoarvioon, minkä nähtiin muodostuvan esteeksi rahoittaa 1990-luvulla näköpiirissä olleita laajamittaisia investointitarpeita. Hallituksen esityksessä todettiin, että ilmailuhallituksen investointien rahoitusongelmien ratkaisu oli keskeisin peruste ehdotetulle organisaatiouudistukselle.

Vanhan liikelaitoslain mukainen liikelaitosmalli nähtiin ensisijaisesti keinona, jonka

avulla ilmailun investointien rahoituksessa voitaisiin päästä valtion vuotuisen tulo- ja menoarvioprosessin asettamista rajoituksista pitkäjänteisempään ja asiakaslähtöiseen rahoitusmalliin. Ilmailun oman tulorahoituksen arvioitiin ja edellytettiin riittävän kattamaan myös tiedossa olleet investointitarpeet.

Lähtökohtana oli, että perustettava Ilmailulaitos hoitaisi toimialaansa kuuluvat tehtävät, ensisijaisesti lentokenttä- ja lennonvarmistuspalvelut, liiketoiminnallisin periaattein. Toisaalta esityksessä tiedostettiin, että osa ilmailuhallituksen lentoasemista oli vähäliikenteisiä ja puhtaasti liiketoiminnan kannalta katsottuna kannattamattomia. Näidenkin lentoasemien hoitamista lentoliikenteen jatkuvuuden turvaamiseksi pidettiin kuitenkin yhteiskunnalliselta kannalta tarpeellisena.

Voimassa olevan ilmailulaitoslain 8 §:n perustelujen mukaan ilmailuhallituksen hoidossa olevia lentoasemia tarkasteltiin yhtenä kokonaisuutena, joka muodostaa Suomen lentoasemaverkoston. Yksittäisten lentoasemien kannattavuutta tai kannattamattomuutta ei sen vuoksi pidetty tarpeellisena tarkastella eikä Ilmailulaitokselle ehdotettu korvattavaksi liiketaloudellisesti kannattamattomien lentoasemien ylläpidosta aiheutuvia kustannuksia. Jos liikenneolosuhteiden huomattava muuttuminen sen hetkisestä tasosta aiheuttaisi jonkin lentoasemaverkkoon kuuluvan lentoaseman jäämisen liiketaloudellisesti epätarkoituksenmukaiseksi, olisi Ilmailulaitoksen palvelutavoitteista päätettäessä harkittava korvausten tarpeellisuutta. Lisäksi perusteluissa todettiin, että jos Ilmailulaitos tulevaisuudessa määrättäisiin ylläpitämään uusia vähäliikenteisiä lentoasemia, tulisi niiden aiheuttama rahoitustarve selvittää erikseen.

Vanhan liikelaitoslain 9 §:n mukaan valtion tulo- ja menoarvioon voitiin ottaa määräraha korvauksen myöntämiseen liikelaitokselle määrätyn tehtävän suorittamiseksi sekä asetettujen palvelutavoitteiden saavuttamiseksi. Korvauksen perusteista tuli tarvittaessa säätää tarkemmin liikelaitoskohtaisessa laisassa.

Ilmailulaitoksen liiketoiminta

Ilmailulaitoksen päätehtävä liikelaitoksena on tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistus-

palveluja sekä siviili- että sotilasilmailun tarpeita varten ja harjoittaa muuta laitoksen toimialaan kuuluvaa liiketoimintaa. Ilmailulaitos rahoittaa liiketoimintansa liiketaloudellisin periaattein määräämillään lentoasemien ja lennonvarmistuspalvelujen käyttömaksuilla (liikennemaksut) ja muilla liiketoiminnan tuotoilla.

Ilmailulaitoksen lentoasematoimintoja ovat kiitoteiden ja muiden liikennealueiden rakentaminen ja kunnossapito, välittömästi lentoliikennettä palvelevat matkustajaterminaali-toiminnot ja niihin liittyvät turvajärjestelyt sekä lentoasemien lennonvarmistuspalvelut. Näiden palvelujen osuus Ilmailulaitoksen liikevaihdosta on noin 49 prosenttia. Asiakkaina ovat lentoyhtiöt, lentomatkatustajat, ilmailu- ja yleisilmailu.

Lennonvarmistukseen kuuluvat lennonvarmistusjärjestelmät ja lentoreiteillä annettavat lennonvarmistuspalvelut. Näiden osuus laitoksen liikevaihdosta on noin 19 prosenttia. Asiakkaina ovat lentoyhtiöt ja muut ilmailun käyttäjät.

Muita lentoasemiin ja lentoliikenteeseen liittyviä Ilmailulaitoksen toimintoja ovat lentoasemien autopysäköinti, lentoasemien myymälöiden ja muiden tilojen vuokraus sekä tiettyjen teknisten ja muiden palvelujen myynti lentoasemilla. Näiden osuus Ilmailu-

laitoksen liikevaihdosta on yhteensä noin 32 prosenttia. Asiakkaina ovat lentomatkatustajat ja lentoasemilla toimivat yritykset.

Ilmailulaitoskonserniin kuuluu kuusi tytäryhtiötä, joista neljä on lentoasemilla toimivia kiinteistöyhtiötä, yksi maahuolintapalveluja tuottava yhtiö ja yksi ilmavoimien lentoasemilla olevia määrättyjä rakennuksia omistava ja hallinnoiva yhtiö. Ilmailulaitoskonsernin liikevaihto vuonna 2004 oli 246,0 miljoonaa euroa.

Ilmailulaitoksen julkiset palvelutehtävät

Liiketoiminnan lisäksi Ilmailulaitos on hoitanut eräitä julkisia palvelutehtäviä valtion talousarviossa osoitetun korvausmäärärahan puitteissa ja osin liikennemaksujen ristosubventiorahoituksella. Julkisia palvelutehtäviä ovat muun muassa tietyt aluevalvontaan, sotilasilmailuun, pelastustoimintaan ja ilmailun koulutustoimintaan liittyvät tehtävät. Kyse on Ilmailulaitoksen toimialaan kuuluvista palveluista, joiden hoitamista julkinen valta edellyttää tai jotka ovat vanhoihin toimintamalleihin perustuvia historiallisia jäänteitä.

Vuonna 2005 liiketaloudellisesti kannattamattomat julkiset palvelutehtävät ja niiden rahoitustapa olivat seuraavat:

<i>Julkinen palvelutehtävä</i>	<i>Tulosvaikutus (M€)</i>	<i>Alijäämän rahoitustapa</i>
Lentoasemaverkostoon kuuluvien osien liiketaloudellinen alijäämä	5,0	Lentoasemaverkoston kannattavien osien ristosubventio
Neljän lentoaseman yöaikainen aukiolo aluevalvontaperusteisesti	2,7	Korvattu valtion talousarviosta Momentti 31.52.43
Sotilasliikenteen osuus lentoasemien yhteisistä pääomakustannuksista	1,5	Korvattu valtion talousarviosta Momentti 31.52.43
Rajavartiolaitoksen lentotoiminnan (pelastus- ja valvontapalvelu) edellyttämä lentoaseman aukiolo	0,5	Osittain (0,3 M€) korvattu valtion talousarviosta Momentti 31.52.43
Valtion ilmailuopiston erityispalvelut Porin lentoasemalla	0,32	Liikenneilmailun ristosubventio muilta lentoasemilta
Malmin yleisilmailulentoaseman alijäämä	0,75	Liikenneilmailun ristosubventio muilta lentoasemilta
Osallistuminen yleisen pelastuspalvelun avustamiseen	n. 0,5	Liikenneilmailun ristosubventio
Yhteensä	n. 11,3	4,6 M€ valtion talousarviosta 5,0 M€ verkoston ristosubventiona 1,8 M€ liikenneilmailun ristosubventio

Liikelaitosta perustettaessa vuonna 1991 sotilasilmailu oli ainoa palvelukokonaisuus, joka katsottiin tarpeelliseksi rahoittaa valtion talousarviosta erillisellä määrärahalla. Sotilasilmailun tarvitsemien lentoasemapaalveluiden kustannusten vyöryttämistä siviili liikenteen maksettavaksi ei pidetty perusteltuna. Aiheuttamisperiaatteen mukaisesti lasketun liikenne- ja viestintäministeriön pääluokassa olleen korvausmäärärahan suuruus oli vuosina 1991—1994 noin 11,0 miljoonaa euroa vuodessa. Vuonna 1995 ilmavoimien lento toiminnan osalta siirryttiin pääosin tilaaja tuottaja -malliin siten, että ilmavoimat ostaa Ilmailulaitokselta vuosittain tehtävän kaupallisen sopimuksen mukaisesti ilmavoimien koulutus- ja harjoitustoiminnan edellyttämät lentoasema- ja lennonvarmistuspalvelut.

Liikenne- ja viestintäministeriön pääluokassa olevalla 4,6 miljoonan euron korvaus määrärahalla rahoitetaan aluevalvonnan edellyttämät erityiset lentoasemapaalvelut, joita ovat tukikohtalentoasemien yöaikaisen käytettävyyden 2,7 miljoonan euron kustannukset sekä ilmavoimien koulutuslentotoiminnan 1,5 miljoonan euron osuus lentoasemien yhteisten kiinteiden rakenteiden pääomakustannuksista. Liikenne- ja viestintäministeriön pääluokassa olevaa korvausmäärärahaa on käytetty myös kattamaan osa Turun lentoaseman meripelastustoimintaa palvelevasta yöaikaisesta käytettävyydestä aiheutuvista kustannuksista.

Ilmailulaitoksen asiakkaiden ristisubventiolla kattamien muiden kuin yhtenäishinnoittelun piirissä olevien lentoasemien palvelutasosta ei ole eduskunnan asettamia palvelutavoitteita eikä korvausmäärärahaohjausta. Ilmailulaitos on tuottanut kyseisiä palveluita lähinnä historiallisin perustein ja ilmailun edistämiseksi. Osa ristisubventoiduista palveluista, kuten yleisen pelastuspalvelun avustaminen, on annettu ilmailusektorin ulkopuolelle yhteiskunnallisesta tehokkuussyystä.

Julkiset hallintotehtävät ja oikeussäntöjen antaminen Ilmailulaitoksessa

Nykyistä ilmailulaitoslakia valmisteltaessa tunnistettiin Ilmailulaitosta edeltäneessä ilmailuhallituksessa selkeä viranomaistoiminnan kokonaisuus. Siihen kuuluu niin lupa-

asioita ja niiden valvontaa kuin myös ilma- lue koskevien yksityiskohtaisten oikeussään- töjen antoa. Lähtökohtana oli, että Ilmailu- laitos hoitaisi liikelaitoksena myös viranomais- tehtävät. Mainittujen voimassa olevan ilma- lulaitoslain perustelujen mukaan tätä pidettiin tarpeellisena lentokenttä ja lennonvarmis- tuspalvelujen tuotannon ja viranomaistehtä- vien moninaisten riippuvuuksien hallitsemi- seksi sekä toiminnan tehokkuuden turvaami- seksi. Lukumääräisesti pienen ilmailualan asiantuntijajoukon hajauttamiselta useam- paan yksikköön välttyttäisiin. Julkisten hallin- totehtävien hoidossa edellytettävän riippu- mattomuuden ei katsottu järjestelyn johdosta vaarantuvan, koska liiketoiminta ja viran- omaistehtävät pidettäisiin sekä toiminnalli- sesti että päätösvallan osalta toisistaan eril- lään.

Intressiristiriitoja ei pidetty todennäköisinä, koska Ilmailulaitos ei tulisi toimimaan kilpai- lutilanteessa niillä sektoreilla, joihin viran- omaisvalvonta kohdistui. Päinvastoin ilma- lun viranomaisvalvonnan arvioitiin ratkaisumallin myötä tehostuvan, koska valvonnan piiriin tulisivat aiemmin virastossa hoidetut lennonvarmistuspalvelut ja lentokenttäpalvelut.

Julkisten hallintotehtävien rahoitus oli tar- koitus pitää liikelaitoksen taloudellisen vastuun piirissä. Se osa julkisten hallintotehtävi- en kustannuksista, joka ei tulisi katetuksi viranomaissuoritteista perittävillä maksuilla, rahoitettaisiin Ilmailulaitoksen liiketoimin- nan tuloilla. Julkisten hallintotehtävien rahoitus ei siten kuuluisi valtion budjettitalouden piiriin.

Voimassa olevan ilmailulaitoslain 3 §:n mukaan viranomaistehtävien hoitamista varten Ilmailulaitoksessa on erillinen yksikkö, jonka päällikkö tai hänen määräämänsä ratkaisee erityisesti lentoturvallisuuteen liittyvi- en ohjeiden ja määräysten antamista, siviili- ilmailun valvontaa, lupakirjoja, ilma- alusten lentotoimintaa, lentokelpoisuutta, rekisteröintiä ja kiinnittämistä koskevat asiat. Ilmailu- laitoksesta annetun asetuksen (1124/1990) 8 §:n nojalla liikenne- ja viestintäministeriö nimittää viranomaistehtäviä hoitavan erilli- sen yksikön päällikkönä toimivan johtajan ja määrää hänelle sijaiset.

Viranomaisyksikön rahoituksen osalta Il-

mailulaitoksen työjärjestyksen edellyttämänä käytäntönä on, että Ilmailulaitoksen tulosbudjettia hyväksyttäväksi esitettäessä toimitusjohtaja kertoo liikenne- ja viestintäministeriölle ovatko toimitusjohtaja ja viranomaisyksikön päällikkö yksimielisiä viranomaisyksikön budjetista. Näin on haluttu varmistaa se, etteivät liiketaloudelliset syyt vaarana viranomaistoiminnan tehokasta hoitamista. Järjestely on toiminut hyvin.

Ilmailulaitoksen tehtävät on muutoin pääosin kirjattu ilmailulakiin ja voimassa olevaan ilmailulaitoslakiin. Tehtävät on osoitettu Ilmailulaitokselle yksilöimättä kuuluuko tehtävä viranomaisyksikölle vai liiketoimintapuolelle.

Ilmailulaitoksen tehtäviä arvioitaessa on otettava huomioon kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimus (SopS 11/1949), jäljempänä *Chicagon yleissopimus* ja sen liitteiksi otetut standardit ja suositukset. Liitteitä on tällä hetkellä 18. Kunkin eri liitteen mukainen toiminta ja liitteen standardien seuranta on vastuutettu Ilmailulaitoksessa eri osastoille. Vastuu määräysten antamisesta ja viranomaisvalvonnasta kuuluu viranomaisyksiköille, mutta vastuu standardien mukaisesta toiminnan ohjeistuksesta ja laadunvalvonnasta kuuluu asianomaisesta toimialasta vastaavalle johtajalle.

Ilmailulaitoksen toimintaa sääntelee myös lennonvarmistusalan yhteistyöstä tehty kansainvälinen yleissopimus (Eurocontrol) 13 päivältä joulukuuta 1960, sellaisena kuin se on muutettuna 12 päivänä helmikuuta 1981 tehdyllä pöytäkirjalla (SopS 70/2000). Suomen jäsenyys Euroopan lennonvarmistusjärjestössä Eurocontrolissa on vaikuttanut lennonvarmistuspalvelun käytäntöihin ja toimintaan, mutta sillä on vaikutuksia myös viranomaisyksikköjen toimintaan siltä osin kuin järjestö laatii turvallisuusstandardeja.

Vuonna 2004 Ilmailulaitoksen hoitamien julkisten hallintotehtävien erilliskustannukset olivat noin 8,1 miljoonaa euroa. Viranomais-toiminnan maksullisista suoritteista kerätyillä maksuilla katettiin kustannuksista 0,93 miljoonaa euroa. Vuonna 2005 vastaaviksi luvuiksi arvioidaan 8,6 miljoonaa euroa ja 0,90 miljoonaa euroa. Valtaosa viranomaistoiminnan kustannuksista katetaan siten Ilmailulaitoksen liiketoiminnan tuotolla.

Lentoturvallisuushallinnon toimiala

Voimassa olevan ilmailulain valtuussääntösten nojalla Lentoturvallisuushallinto on antanut ilmailun eri osa-alueita koskevat lentosäännöt ja julkaisut Suomea sitovat kansainväliset ilmailuvaatimukset. Euroopan ilmailuviranomaisten yhteistyöorganisaation JAA:n julkaisemat yhteiseurooppalaiset ilmailuvaatimukset, jotka nykyään kattavat suurimman osan ilmailutoiminnasta, on Suomessa toteutettu kansallisilla ilmailumääräyksillä. Lentoturvallisuushallinto saattaa samoin ilmailumääräyksillä voimaan lennonvarmistusta säätelevät Eurocontrolin jäsenmaita sitovat ESARR-normit.

Lentoturvallisuuteen liittyviä oikeussääntöjä koskeva toimivalta on siirtynyt yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1592/2002 (*EASA-asetus*) ja sen nojalla annettavilla komission asetuksilla pääosin Euroopan yhteisölle. Lentoturvallisuuteen liittyvät vaatimukset valmistelee Euroopan lentoturvallisuusvirasto EASA. Pääosa eurooppalaisista ilmailuvaatimuksista tullaan julkaisemaan suoraan yhteisön jäsenmaita velvoittavina komission asetuksina.

EASA-asetusten kattavuuden laajennuttuaikin kansallinen ilmailuviranomainen vastaa valtion ilma-aluksia, kevyitä ilma-aluksia ja urheiluilmailua kuten laskuvarjohyppytoimintaa sekä riippu- ja varjoliidintoimintaa koskevien kansallisten määräysten antamisesta. Yhteisölle siirtyy muun muassa ilma-alusten tyyppihyväksyntä, muutostöiden hyväksyntä ja tulevien oikeussääntöjen anto. Pääosa työstä eli ilma-alusten rekisteröinti, kansallisten organisaatioiden hyväksyminen sekä ilmailutoiminnan valvonta jää kuitenkin kansalliselle viranomaiselle. Lisäksi EASA käyttää kansallisten viranomaisten henkilökuntaa ilmailuyhteisöjen toiminnan tarkastuksissa.

Lentoturvallisuushallinnon henkilöstöstä kahdeksan on virkasuhteisia. Näitä ovat ylijohtaja, apulaisjohtajat sekä kaksi jaostopäällikköä ja yksi tarkastaja. Päätöksenteko on pääsääntöisesti keskitetty ylijohtajalle ja apulaisjohtajille.

Lentoliikennehallinnon toimiala

Ilmailulaitoksen työjärjestyksellä liiketoinnasta toiminnallisesti eriytetyn Lentoliikennehallinnon tehtävänä on huolehtia ilmailun kansainvälisistä sopimuksista ja siviili-ilmailun kansainvälisestä yhteistyöstä siltä osin kuin ne eivät kuulu muun viranomaisen toimivaltaan. Lisäksi Lentoliikennehallinto vastaa siviili-ilmailun turvaamiseen lentoasemilla liittyvistä tehtävistä.

Kansainvälisiin ilmailusopimuksiin ja kansainväliseen yhteistyöhön liittyvinä julkisina hallintotehtävinä Lentoliikennehallinto huolehtii suhteista kansainväliseen siviili-ilmailujärjestykseen ICAOon ja Euroopan siviili-ilmailukonferenssiin ECAC:iin sekä osallistuu kahdenvälisiin lentoliikennesopimusneuvotteluihin. Lisäksi Lentoliikennehallinto osallistuu ilmailualan EU-asioiden ja kansallisen lainsäädännön valmisteluun.

Lentoliikennehallinto hallinnoi ja soveltaa lentoliikennesopimuksia. Kansainväliseen lentoliikenteeseen liittyy säännöllisen lentoliikenteen reittioikeuksien sekä tarvittaessa säännöllisen liikenteen kuljetusmaksujen, paikkatarjonnan, aikataulujen ja muiden ehtojen vahvistaminen. Lisäksi myönnetään lentoluvat tilauslennoille.

Lentoliikennehallinnon turvayksikkö osallistuu turva-asioiden käsittelyyn ja valmisteluun kansainvälisellä tasolla, valmistele turva-asioihin liittyvät kansalliset oikeussäännöt, käsittelee turvatoimintaan liittyvät luvat ja hyväksynnät sekä valvoo turva-alan normien täytäntöönpanoa ja soveltamista Suomessa.

Lentoliikennehallinnon kaikilla toimihenkilöillä on julkisen hallinnon tehtäviä, ja he ovat virkasuhteisia.

Julkisia hallintotehtäviä koskevat toimivaltasuhteet

Lentoturvallisuushallinnon päälliköllä tai hänen määräämällään on oikeussääntöjen antamisessa sekä lupa-, rekisteri- ja valvontaviranomaisen tehtävissä laissa säädetty itsenäisen, Ilmailulaitoksen hallituksesta ja toimitusjohtajasta riippumaton asema.

Lentoturvallisuushallinnon toimivalta kohdistuu ilmailuihinkin, lentoyhtiöihin ja alan

korjaamoihin. Toimivalta kohdistuu myös Ilmailulaitoksen liikelaitososaan eli lentoasemiin ja lennonvarmistukseen. Lentoturvallisuushallinnon päätöksentekoon ei sisälly tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Lentoturvallisuushallinnon toiminta on sidottu ilmailuvaatimusten mukaisten edellytysten täyttämisen tarkastamiseen. Päätöksenteossa sovelletaan hallintolakia (434/2003). Voimassa olevan ilmailulaitoslain 3 §:n 3 momentin mukaan Lentoturvallisuushallinnon tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Toimilupien ja lupakirjojen peruuttamista koskevat asiat käsittelee ja ratkaisee liikenne- ja viestintäministeriön asettama lautakunta, jonka toimikaudesta ja kokoonpanosta säädetään Ilmailulaitoksesta annetulla asetuksella.

Ilmailulaitoksen toimitusjohtaja ratkaisee muut kuin Ilmailulaitoksen hallitukselle kuuluvat tai Lentoturvallisuushallinnon ratkaistaviksi säädetyt asiat.

Ilmailulaitoksen muuta kuin lentoturvallisuusasioihin liittyvää viranomaistoimintaa johtaa Lentoliikennehallinnon johtaja yhteistoiminnassa toimitusjohtajan kanssa. Toimitusjohtaja edustaa Suomea kansainvälisissä järjestöissä Suomen ilmailujohtajana. Hän toimii usein valtioneuvoston määräämänä Suomen valtuuskunnan puheenjohtajana kahdenvälisissä lentoliikennesopimusneuvotteluissa.

Lentoliikennehallinnon johtaja tai hänen määräämänsä ratkaisee kansainväliseen ilmailupolitiikkaan, lentoliikennesopimuksiin, ulkomaisten ilmailuviranomaisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävään yhteistoimintaan sekä siviili-ilmailun turvaamiseen liittyvät asiat. Periaatteellisesti tärkeät asiat ratkaisee toimitusjohtaja ottaen tällöin huomioon muun muassa valtioneuvoston asettaman kansainvälisen lentoliikennepolitiikan neuvottelukunnan kannanotot.

Seinäjoen ja Mikkelin lentoasemat

Säännöllisen reittiliikenteen käyttämistä lentopaikoista Mikkeli ja Seinäjoki eivät ole Ilmailulaitoksen lentoasemia. Mikkeli on kunnan ylläpitämä ja Seinäjoella lentoaseman pitäjänä toimii Rengonharjun säätiö.

Näiden lentoasemien toimintaa valvoo lentoturvallisuusviranomaisena Lentoturvallisuushallinto ja lentoaseman turvakysymysten osalta Lentoliikennehallinto.

Kummallakaan näistä lentoasemista ei anneta lennonjohtopalvelua vaan liikenteen määrästä johtuen lentotiedotuspalvelua. Lentontiedottajat, joilla on Lentoturvallisuushallinnon myöntämä kelpoisuustodistus, ovat lentopaikan pitäjien palveluksessa. Lentomenetelmät näille lentoasemille laatii Ilmailulautoksen lennonvarmistusosasto.

2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Yleistä ja EU:n lainsäädäntö

Euroopassa on käytössä useita erilaisia tapoja järjestää ilmailun julkisten hallintotehtävien hoitaminen. Yhtenäisiä ratkaisumalleja ei ole käytössä. Useissa valtioissa on kuitenkin tehty uudistuksia, joiden tarkoituksena on ollut selventää rajaa palvelujen tuottajan ja viranomaisen tehtävien välillä.

Euroopassa on edelleen valtioita, joissa ilmailun julkisten hallintotehtävien hoitaminen samoin kuin lennonvarmistuspalvelujen ja lentokenttäpalvelujen tuottaminen on valtion keskushallinnon vastuulla samaan tapaan kuin Suomessa oli vielä ilmailuhallituksen aikana. Yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevat yhteisön asetukset edellyttävät, että jäsenvaltioiden on erotettava lennonvarmistuspalvelujen tuottaja ja viranomainen toisistaan ainakin toiminnallisesti. Tämä periaate toteutuu nykyisellä tavalla järjestetyssä Ilmailulaitoksessa. Useissa muissa maissa lentoliikenteen palvelutuotanto on joko liikelä-
tostettu tai yhtiötetty. Niissä maissa, joissa yhtiöittäminen on toteutettu, julkiset hallintotehtävät on yleensä erotettu erilliseen virastoon. Lisäksi eri maissa on erilaisia käytäntöjä siitä, mitä luetaan viranomaistehtäviin ja mitä palvelutuotantoon kuuluviksi tehtäviksi.

Lainsäädäntö Norjassa, Tanskassa ja Ruotsissa

Norja

Norjassa ilmailun julkisia hallintotehtäviä

hoitaa Norjan ilmailuvirasto. Ilmailuvirasto toimii liikenneministeriön alaisuudessa. Julkiset hallintotehtävät erotettiin liiketoiminnoista vuonna 2000, jolloin lentoturvallisuus- ja turva-asiat sekä ilmailupoliittiset toiminnot yhdistettiin ilmailuviranomaiseksi. Ilmailuviraston henkilöstömäärä kasvoi erottamisen vuoksi 65:stä 145 henkilötyövuoteen. Suurin lisäys kohdistui tukitoimintojen luomiseen ja lainopilliseen henkilöstöön. Osa tästä lisäyksestä saatiin siirtämällä tukitehtävissä toimivaa henkilöstöä liiketoimintojen puolelta.

Ilmailuviraston menot vuonna 2003 olivat noin 14,8 miljoonaa euroa. Noin 60 prosenttia tuloista katettiin viranomaismaksuilla ja loput valtion talousarviosta. Luvut sisältävät SAS-lentoyhtiön kolmen omistajavaltion yhteisen valvontayksikön osuuden (samoin jäljempänä Tanska ja Ruotsi). Viranomaismaksuissa tavoitteena on täysi kustannusvastavuus, minkä saavuttamiseksi maksuja on jouduttu nostamaan. Lennonvarmistusta ja lentoasemia hallinnoi valtionyhtiö, joka saa korvausta pienten lentoasemien ylläpitoon.

Tanska

Tanskassa ilmailun julkiset hallintotehtävät on keskitetty Tanskan ilmailuhallintoon, joka on vastuussa lentoturvallisuusvalvonnasta ja -sääntelystä. Ilmailupoliittiset asiat kuuluvat liikenneministeriön toimivaltaan. Tanskassa ei ole tapahtunut varsinaista erottamista, vaan muita kuin viranomaistoimintoja on vaihteittain siirretty omiin yksikköihinsä. Lentoasemat on yksityistetty lukuun ottamatta kahta, jotka ovat vielä toistaiseksi ilmailuhallinnon ylläpitämiä. Lennonvarmistustoimintoja hoitaa liikenneministeriön alainen kaupallinen yksikkö.

Ilmailuhallinnossa on henkilöstöä 165 henkilötyövuotta, jossa ei ole mukana sanottujen kahden lentoaseman henkilöstöä. Henkilöstöä on vähennetty vuoden 2003 aikana noin 20 henkilöllä. Leikkaukset kohdistuivat erityisesti tukitoimintoihin, mikä johtui lennonvarmistustoimintojen siirron aiheuttamasta henkilöstötarpeen vähenemisestä.

Tanskan ilmailuhallinnon menot vuonna 2003 olivat noin 21,4 miljoonaa euroa. Tuloista 90 prosenttia katettiin viranomaismaksuilla ja 10 prosenttia valtion talousarviosta.

Nämä luvut eivät sisällä kahta lentoasemaa, joiden ylläpitämiseen ilmailuhallinto saa lisäksi valtiontukea. Viranomaismaksuissa on tavoitteena täysi kustannusvastaavuus, joka ei kuitenkaan ole vielä täysin toteutunut. Tähän saakka suuret yhtiöt ovat rahoittaneet viranomaismaksuillaan pienten yhtiöiden sekä harrasteilmailun valvontaa. Hallituksen päätöksellä käytäntö tulee muuttumaan. Mahdollisesta lippumaksusta on myös keskusteltu. Viranomaismaksuista käydään neuvotteluja asiakasryhmien kanssa säännöllisesti. Kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksuista vastaa ministeriö.

Ruotsi

Ruotsin tilanne muistutti vuoden 2004 loppuun saakka eniten Suomen tilannetta. Ruotsissa lentoturvallisuuteen ja siviili-ilmailun turvaamiseen liittyviä määräysten antoa ja julkisia hallintotehtäviä hoiti liikelaitoksen osana ollut erillinen viranomaisyksikkö. Suomen tapaan yksikön asema ja johtajan itsenäinen ratkaisuvallta oli määrätty laissa.

Viranomaisyksikössä oli henkilöstöä 172 henkilötyövuotta vuonna 2003. Erillisen viranomaisyksikön talousarvio vuodelle 2004 oli noin 19,0 miljoonaa euroa. Luvut sisältävät osuuden onnettomuustutkintakeskuksen kuluista.

Ilmailupoliittisia asioita ja kansainvälisiä suhteita hoiti liikelaitoksen toinen yksikkö. Tätä Ilmailulaitoksen lentoliikennehallintoa muistuttavaa yksikköä ei ollut perustettu lailla vaan organisaatiojärjestelyin. Sen toimialaan eivät kuuluneet siviili-ilmailun turvaamiskysymykset, mikä on ehkä näkyvin ero verrattuna Suomen lentoliikennehallintoon. Tämä yksikkö vastasi kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksuista.

Ruotsissa ilmailun julkisten hallintotehtävien uudelleenjärjestelyä koskeva päätös tehtiin syksyllä 2003. Uusi ilmailuhallitus (*Luftfartsstyrelsen*) aloitti toimintansa vuoden 2005 alusta, jolloin sen palveluksessa oli noin 230 työntekijää. Kaksi julkisia hallintotehtäviä hoitavaa yksikköä yhdistettiin ja niistä muodostettiin itsenäinen ilmailuviranomainen. Uudistuksen kertaluontoiset kustannukset maksoi ilmailusektori. Erottaminen ei edellyttänyt Ruotsissa merkittäviä lainsäädäntöuudistuksia.

däntöuudistuksia.

2.3. Nykytilan arviointi

Ilmailulaitos on toiminut liikelaitoksena lähes 15 vuotta. Tänä aikana Ilmailulaitoksen toiminnassa on saavutettu hyviä tuloksia. Tällä hetkellä ilmailu on Suomessa hyvin ja tehokkaasti hoidettu liikennesektori. Lentoasemien ja lennonvarmistuksen infrastruktuuri on hyvässä kunnossa. Liikelaitoksen toiminta-aikana Suomen koko lentoasemaverkoston kiitotiet ja terminaalit sekä lennonvarmistusjärjestelmä on uusittu kustannustehokkaasti ja liiketoiminnan lähtökohdista. Ilmailulaitoksen palvelut ovat laadukkaita ja luotettavia, toiminta on kustannustehokasta ja palveluiden hinnat ovat eurooppalaisittain edullisia ja Suomen alueellista kehitystä tukevan verkostoperiaatteen mukaisia. Asiakastytyväisyys on yleisesti ottaen hyvä ja lentoyhtiöiden arvioinneissa Helsinki-Vantaa on useana vuonna arvioitu palvelutasoltaan maailman parhaiden lentoasemien joukkoon.

Lentoliikenteen merkitys on keskeinen maamme liikenneyhteyksien, elinkeinorakenteen ja kilpailukyvyyn kannalta arvioituna. Ilmailulaitoksen palvelut antavat hyvän perustan näiden edellytysten turvaamiseen ja edelleen kehittämiseen.

Pääosin Ilmailulaitoksen liiketoiminnan ylijäämästä rahoitettu viranomaistoiminta on pystynyt joustavasti sopeutumaan sekä nopeasti kehittyvän alan ja kansainvälisen lainsäädännön että ilmailuun kohdistuneiden onnettomuuksien ja ulkoisten tapahtumien asettamiin haasteisiin. Nykyinen ilmailun julkisten palvelu- ja hallintotehtävien rahoitus pääosin Ilmailulaitoksen liiketoiminnan ylijäämästä on ollut valtiolle edullinen.

Valtioneuvosto on jo muutaman vuoden ajan nähnyt tarpeelliseksi valmistella muutoksia nykyiseen ilmailulainsäädäntöön toisaalta kansainvälisten ja yhteisöläinsäädännön kehityksen johdosta ja toisaalta kansallisista tarpeista johtuen. Näitä ovat muun ohella oikeussääntöjen antamisen muuttaminen vastaamaan perustuslain vaatimuksia ja harrasteilmailun edunvalvontajärjestölle annettujen viranomaisvaltuuksien tarkentaminen. Ilmailulainsäädännön osittaisuudistusten kiireelliseen toteuttamiseen ei ole kuitenkaan

nähty ensisijaista tarvetta, kun säännösten soveltaminen nykymuodossaan ei ole aiheuttanut erityisiä ongelmia. Näköpiirissä on ollut uudesta liikelaitoslaista johtuvat Ilmailulaitoksen julkisten hallinto- ja palvelutehtävien järjestämiseen liittyvät laajemmat uudistamistarpeet.

Uuden perustuslain ja liikelaitoslain johdosta julkisten hallinto- ja palvelutehtävien hoitamista Ilmailulaitoksessa on tarkasteltava uudelleen. Liikelaitoslain perustelujen mukaan liikelaitoksessa hoidettavia viranomais-tehtäviä tulee ohjata kuten valtion tulosohtajaa tilivirastoa. Liikelaitosten hoitamien julkisten palvelutehtävien osalta tulee läpinäkyvyyden lisäämiseksi siirtyä tilaaja-tuottaja-järjestelmään, jossa näitä palveluita tarvitseva taho ostaa ne liikelaitokselta. Jos perustelusta syystä tilaaja-tuottaja -järjestelmää ei voida soveltaa tilanteissa, joissa eduskunnan hyväksymissä liikelaitoksen palvelu- ja muissa toimintatavoitteissa tai laitospaikkasessa laissa liikelaitokselle on määrätty liiketaloudellisesti kannattamattomia tehtäviä, olisi liikelaitoslain perustelujen mukaan nykyisen korvausmenettelyn kaltainen menettely kuitenkin edelleen mahdollinen.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan valtaa oikeussääntöjen antamiseen ja 124 §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttämistä ei saa antaa muulle kuin viranomaiselle. Oikeussääntöjen antaminen ja julkiset hallintotehtävät on Ilmailulaitoksessa eriytetty nyt osin lainsäädännöllisellä ja osin toiminnallisella tasolla.

Pääosa Ilmailulaitoksen tehtävistä on sellaista liiketoimintaa ja julkisia palvelutehtäviä, jotka nimenomaan sopivat ja on tarkoitettu liikelaitoksessa hoidettaviksi. Julkisista hallintotehtävistä osa puolestaan on sellaisia, jotka eivät edellytä merkittävän julkisen vallan käyttöä ja jotka siten voitaisiin lailla säätää liikelaitoksen hoidettaviksi. Suuri osa julkisista hallintotehtävistä on kuitenkin sellaisia, joita on arvioitava merkittävän julkisen vallan käytön kannalta. Tällaisia tehtäviä ovat lähinnä perusoikeuksiin kuten yhdenvertaisuuteen, omaisuuden suojaan, elinkeinovapauteen ja oikeusturvaan puuttuva toimilupien ja vastaavien myöntäminen, ehtojen asettaminen, toiminnan rajoittaminen, lupien peruuttaminen ja toiminnan kieltäminen. Li-

säksi Ilmailulaitoksen Lentoturvallisuushallinnolla on paljon valtaa antaa ilmailun oikeussääntöjä. Ne tosin perustuvat valtaosin kansainvälisiin vaatimuksiin ja siirtyvät lähitulevaisuudessa suurelta osin annettaviksi yhteisön tasolla.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on selkeyttää Ilmailulaitoksen liiketoiminnan, julkisten palvelu- ja hallintotehtävien sekä ilmailuun liittyvien oikeussääntöjen antamisen keskinäistä suhdetta ja järjestää niiden hoitaminen perustuslain, liikelaitoslain ja hallinnon selkeyden edellyttämällä tavalla.

Tavoitteena on myös edelleen varmistaa ilmailun julkisten hallintotehtävien hoitamisen riittävät voimavarat ja asiantuntemus ottaen erityisesti huomioon kansainvälinen toimintaympäristö, jossa ilmailun osapuolet toimivat.

3.2. Toteuttamisvaihtoehdot

Edellä 2.3 kohdassa esitetyn arvioinnin pohjalta esitystä valmistellut työryhmä tarkasteli kahta vaihtoehtoista ratkaisumallia eli nykymallin jatkamista uuden liikelaitoslain vaatimusten mukaiseksi kehitettynä sekä erillisen ilmailuviranomaisen perustamista.

Nykymallissa Ilmailulaitos toimisi edelleen myös Suomen ilmailuviranomaisena ja hoitaisi liiketoimintansa lisäksi sille säädetyt julkisia hallintotehtäviä. Oikeussääntöjen eli ilmailua koskevien määräysten antaminen ja kaikki tehtävät, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä, keskitettäisiin Ilmailulaitoksen sisällä toimivalle erilliselle ja riippumattomalle viranomaisyksikölle, jonka tehtävistä ja ratkaisuvallasta säädettäisiin lailla. Julkisten hallintotehtävien rahoitus hoidettaisiin uuden liikelaitoslain edellyttämällä tavalla. Hinnoittelussa noudatettaisiin valtion maksuperustelain (150/1992) periaatteita ja mahdollinen hintatuki otettaisiin erillisenä määrärahana valtion talousarvioon. Maksullisiksi soveltumattomien julkisten hallintotehtävien rahoitus tapahtuisi valtion

talousarviosta, ja näiden toimintojen osalta talousarvioon otettaisiin vastaavat tiedot kuin virastoista.

Erillisen ilmailuviranomaisen perustaminen puolestaan merkitsisi, että nykyisestä Ilmailulaitoksesta erotettaisiin sen nykyisin hoitamat julkiset hallintotehtävät perustamalla niitä varten Suomen ilmailuviranomaisena toimiva virasto. Ilmailulaitos hoitaisi vain liiketoimintaa ja sille mahdollisesti säädettyjä tai määrättyjä julkisia palvelutehtäviä. Oikeussääntöjen antaminen ja muut julkiset hallintotehtävät, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttämistä, hoidettaisiin perustettavassa uudessa virastossa. Viraston rahoitus järjestettäisiin valtion talousarvion kautta nettobudjetoidun virastomallin mukaisesti. Hallintotehtävien hinnoittelussa ja osittaisessa rahoituksessa noudatettaisiin valtion maksuperustelakia ja mahdollisia viraston omia maksuperusteita. Osa viraston rahoituksesta tulisi valtion talousarviorahoituksena.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Ilmailulaitoksen nykymalli on käytännön toiminnan sekä henkilöstöresurssien ja rahoituksen turvaamisen kannalta ollut hyvä. Jos sen pohjalta jatkettaisiin, Ilmailulaitosta koskevan laitoksenkohtaisen lain ja ilmailulain muutoksilla olisi täsmennettävä, mitkä laitokselle säädetty tehtävät hoitaa Ilmailulaitoksessa oleva viranomainen. Jos puolestaan perustettaisiin uusi virasto, tulisi säätää uusi laki ilmailuviranomaisesta. Lisäksi ilmailuviranomaisen toiminnan rahoitukseen liittyvät kysymykset olisi selvitettävä ja ratkaistava.

Nykymallin pohjalta jatkettaessa syntyisi ongelmia siitä, että liikelaitoslakia sovellettaisiin tehtäviin, joihin lakia ei ole varsinaisesti tarkoitettu. Pääsääntönä on, että valtion tehtävien organisoinnissa tulee noudattaa toiminnan laadulle sopivaa organisaatiomuotoa: liiketoiminta joko liikelaitoksessa tai yhtiössä ja julkiset hallintotehtävät virastossa.

Lisäksi Ilmailulaitoksen sisällä olevan viranomaisyksikön riippumattomuutta Ilmailulaitoksen liiketoiminnallisten tehtävien hoidon turvallisuuden valvojana ja tiettyjen toimilupien myöntäjänä on tarkasteltava uuden perustuslain kannalta.

Hallituksen esityksen valmistelun aikana kuullut perustuslakiasiantuntijat pitivät viranomaistoimintojen selkeää erottamista lii-

kelaitoksesta perustuslain kannalta ensisijaisena ratkaisuna. Sekä perustuslain tulkinnat että uusi liikelaitoslaki viittaavat oppiin, jonka mukaan viranomaistehtäviä hoitavan yksikön tulee olla erillinen, muun muassa talousarviossa tunnustettu toimielin. Myös useimmat esityksen valmisteluvaiheessa kuulluista Ilmailulaitoksen asiakkaiden edustajista ja henkilöstöjärjestöistä ovat pitäneet viranomaistoimintojen erottamista parempana ratkaisuna.

Esitystä valmistellut työryhmä ja kaikki alan toimijat edellyttivät, että ilmailuviranomainen pystyy sekä toiminnan rahoituksen että asiantuntemuksen puolesta hoitamaan sille säädetty tehtävät hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti ja huolehtimaan, että ilmailun turvallisuus seuraa kehittyneiden ilmailumaiden tasoa. Viraston rahoitus tulee järjestää kestäväälle pohjalle ja joustavaksi siten, että julkisten hallintotehtävien määrän muuttuminen otetaan huomioon myös vastaavina voimavarojen muutoksina.

Henkilöstön palkkaus- ja työehtojen tulee mahdollistaa pätevän ja ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointi ja pysyminen viraston palveluksessa. Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet edellyttävät osaltaan ilmailuviranomaisen henkilöstöltä tiettyjä koulutus- ja kokemusvaatimuksia. Näiden velvoitteiden täyttäminen ja vaatimusten ylläpitäminen tulee taata riittävillä voimavaroilla koulutukseen sekä mahdollistamalla tiettyjen ammattiryhmien osa-aikainen työskentely asiakasyrityksissä.

3.3. Keskeiset ehdotukset

Ehdotettavat uudistukset

Edellä 3.2 kohdassa tarkasteltujen vaihtoehtojen sekä niiden etujen ja haittojen tarkastelun perusteella ehdotetaan, että vuoden 2006 alusta:

- uudistetaan Ilmailulaitosta koskeva lainsäädäntö liikelaitoslain periaatteiden pohjalta,
- järjestetään Ilmailulaitokselle säädettyjen tai määrättyjen julkisten palvelutehtävien rahoitus liikelaitoslain periaatteiden mukaiseksi,
- erotetaan Ilmailulaitoksesta julkisia

hallintotehtäviä hoitavat ja ilmailun oikeussääntöjä antavat yksiköt erilliseksi ilmailuviranomaiseksi,

- järjestetään viraston rahoitus kestäväälle pohjalle pitäen lähtökohtana sitä, että ilmailusektori maksaa edelleen pääosan ilmailun julkisten hallintotehtävien kustannuksista,

- saatetaan voimaan kokonaan uudistettu ilmailulaki, jossa säädetään ilmailuun liittyvistä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista ja jossa ilmailuviranomaisen julkiset hallintotehtävät on selkeästi ja perustuslain mukaisesti määritelty ja erityisesti valtuudet oikeussääntöjen antamiseen ilmaistu täsmällisesti ja tarkkarajaisesti ja

- muutetaan aluevalvonta- ja meripelastuslakia vastaamaan Ilmailulaitoksen ja uuden ilmailuviranomaisen keskinäistä tehtävänjakoa.

Ilmailulaitoksen liiketoiminta

Ilmailulaitoksen toimialaan ja liiketaloudellisin periaattein hoidettaviin tehtäviin ei ehdoteta muutoksia nykytilanteeseen verrattuna. Ehdotettavassa laitoskohtaisessa laissa Ilmailulaitoksen tehtävänä olisi liiketoiminnan harjoittaminen lentoasemiin, lennonvarmistukseen ja lentoliikenteeseen liittyvällä toimialalla. Ilmailulaitos pitäisi yllä ja kehittäisi valtion lentoasemaverkostoa ja Suomen lennonvarmistusjärjestelmää siviili- ja sotilasilmailun tarpeita varten sekä antaisi lennonvarmistuspalveluja Suomen vastuulla olevassa ilmatilassa.

Ilmailulaitos rahoittaisi liiketoimintansa liiketaloudellisin periaattein määräämillään maksuilla ja muilla liiketoiminnan tuotoilla. Maksut perittäisiin nykykäytännön mukaisesti lentoasemien ja lennonvarmistuspalvelujen käyttäjiltä.

Valtion lentoasemat muodostavat eduskunnan ja valtioneuvoston Ilmailulaitokselle liikelaitoslain mukaisesti asettamalla palvelutasotavoitteilla ohjattavan verkoston, joka on nykylaajuudessaan tällä hetkellä kokonaistaloudellisesti ja liikennepoliittisesti tarkoitukseenmukainen kansalaisten ja elinkeinoelämän tarpeiden kannalta arvioituna.

Valtion lentoasemaverkostoa ja Suomen lennonvarmistusjärjestelmää käytetään myös

sotilasilmailun ja aluevalvonnan tarpeisiin.

Valtion liikelaitoksena Ilmailulaitoksen olisi valmiussuunnittelulla ja poikkeusoloihin varautumisella huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi myös valmiuslaissa (1080/1991) tarkoitetuissa poikkeusoloissa sekä normaaliolojen häiriötilanteissa. Liikenne- ja viestintäministeriö antaa Ilmailulaitoksen varautumisvelvollisuutta koskevia määräyksiä ja ohjeita.

Ilmailulaitoksen antamiin lennonvarmistuspalveluihin katsotaan kuuluvan ilma-alusten pelastamiseen ja lentopelastukseen liittyvät tehtävät, jotka perustuvat Chicagon yleissopimukseen. Ilmailulaissa edellytettäisiin ilmaliikennepalvelujen tarjoajilta näiden tehtävien hoitamista.

Ilmailulaitos hoitaisi lisäksi edelleen eräitä toimialaansa ja tehtäviinsä liittyviä kansainvälisiä tehtäviä, kuten Eurocontrolissa tapahtuvaa kansainvälistä yhteistyötä. Ilmailulaitos maksaisi Eurocontrolin jäsenmaksun.

Valtioneuvostolle ehdotetaan annettavaksi valtuus rajata Ilmailulaitoksen vahinko-kuuttamista taloudellisen kokonaisharkinnan perusteella.

Ilmailulaitoksen julkiset palvelutehtävät

Ilmailulaitos voisi liikelaitoksena hoitaa uuden liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti myös muita kuin liiketaloudellisia tehtäviä. Liikelaitoslain tavoitteena on lisätä liikelaitosten toiminnan läpinäkyvyyttä sekä estää ristisubventointi ja kilpailuneutraliteetin kannalta kielteiset menettelyt.

Liiketaloudellisesti kannattamattomien julkisten palvelutehtävien järjestämisessä tulee siirtyä sekä ohjaavan ministeriön että muiden Ilmailulaitoksen palveluja tarvitsevien tahojen välisissä suhteissa mahdollisimman laajasti tilaaja-tuottaja –järjestelmän mukaisiin menettelytapoihin. Tilaja-tuottaja –malli sopii erityisesti sellaisiin julkisiin palvelutehtäviin, joissa

- tilaajalla on vaihtoehtoisia tuottajia, joita se voi kilpailuttaa,
- joissa palvelutaso on tilaajan harkittavissa tai
- joissa tilaaja voi järjestää tarvitsemansa palvelun muilla tavoin kuin tuottajan

avulla.

Siinä tapauksessa, että tilaaja-tuottaja-mallia ei olisi mahdollista käyttää, mutta palvelut ovat viranomaiselle tarpeellisia, tulisi Ilmailulaitokselle osoittaa korvausmääräraha valtion talousarviosta palvelun tuottamisesta aiheutuneiden kustannusten kattamiseen tai niiden kustannusperusteisten hintojen alentamiseen.

Ristisubventio ei olisi liikelaitoksessa enää mahdollista. Liikelaitoslain perustelujen mukaan ristisubventiona ei kuitenkaan pidetä tilannetta, jossa yhtenäishinnoitelluista lentoasemista muodostuu liiketoiminnallisesti yhtenäinen verkosto. Ilmailulaitoksessa tämä verkosto tarkoittaa toisiinsa liiketaloudellisesti sidoksissa olevia lentoasemia eli käytännössä reittiliikennettä palvelevia lentoasemia. Jos reittiliikenteen kysyntä joillakin kentillä loppuu, Ilmailulaitoksella on oikeus liiketaloudellisin perustein sopeuttaa palveluitaan. Pelkästään sotilasilmailun, valtion muun lentotoiminnan, muiden erityispalvelujen tai yleisilmailun käyttämät palvelut hinnoitellaan omista lähtökohdistaan kannattaviksi.

Julkisten palvelutehtävien huolellinen määrittäminen on tarpeen uudistetun liikelaitoslain periaatteiden noudattamiseksi. Liikelaitoslain 2 §:n 1 momentin mukaan liikelaitoksen toimialasta ja tehtävistä säädetään laitoskohtaisessa laissa. Liikelaitos harjoittaa toimialallaan liiketoimintaa ja suorittaa lisäksi muut sille laitoskohtaisessa laissa säädetyt tehtävät. Näin ollen tässä laissa on erikseen säädettävä, mitä tehtäviä Ilmailulaitos saa suorittaa liiketoiminnan lisäksi.

Ilmailulaitos voisi julkisena palvelutehtävänä hoitaa valtion lentoasemaverkoston liiketaloudellisesti epätarpeellisten osien tai palvelujen ylläpitoa. Mikäli Ilmailulaitoksen omistajaohjauksessa edellytettäisiin lentoasemaverkoston laajentamista tai lentoasemien palvelutason nostamista muulla kuin liiketaloudellisella perusteella, olisi tästä tehtävä Ilmailulaitoksen ja liikenne- ja viestintäministeriön välinen sopimus.

Ilmailulaitos voisi tuottaa lentoasema- ja lennonvarmistuspalveluja ilmailun koulutus- ja lentoliikenteen koulutustoimintaa saattaen edellyttää liiketaloudellisesti arvioituna epätarpeellisten

senmukaista lentoasemien palvelutasoa. Säännöllisen reittiliikenteen tarpeet ylittävää palvelutasosta tehtäisiin Ilmailulaitoksen ja ilmailun koulutustoiminnasta vastuullisen viranomaisen tai muun näitä palveluja tarvitsevan tahon välinen sopimus. Kohdan 2.1 Ilmailulaitoksen liiketoiminta –jaksossa selvitetyn mukaisesti Porin lentoasemalla koulutustarkoituksiin tuotettujen erityispalvelujen kustannukset olivat nykyisellä palvelutasolla 0,32 miljoonaa euroa vuonna 2005. Näiden kustannusten korvaamisesta Ilmailulaitos neuvottelisi opetusministeriön kanssa.

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 todetaan opetusministeriön avustavan lentokoulutusta osoittamalla momentilta 29.69.51 Porin Ilmailuopistolle erikoisoppilaitosten valtionavustusta. Ilmailuopiston maksamien lentoasemapalvelujen hintojen arvioidaan nousevan, minkä johdosta valtionavustuksen määrärahaa lisätään 225 000 eurolla.

Kohdassa 2.1 esitetyssä Ilmailulaitoksen julkisia palvelutehtäviä koskevassa jaksossa selvitetyn mukaisesti Malmin lentoaseman toiminnasta aiheutuu Ilmailulaitokselle 0,75 miljoonan euron alijäämä vuodessa. Alijäämä on 17 euroa yhtä yleisilmailun laskeutumista kohti. Kustannusvastaava hinnoittelu nostaisi Malmin nykyisen laajuisen lentotoiminnan kustannuksia yhteensä 0,75 miljoonaa euroa. Ilmailun koulutustoiminnan erityisten tehtävien kustannukset Malmin lentoasemalla tulisi korvata samalla summalla kuin Porin lentoasemalla tuotettuja palveluja korvataan. Valtion talousarvioon voitaisiin ottaa yhtäkkisten hinnankorotusten mahdollisesti aiheuttamien muutosten lieventämiseksi asteittain pienenevä määräraha Malmin lentoaseman yleisilmailun tukemista varten. Hintatuki laskisi vuosittain ja päättyisi kokonaan vuonna 2009. Ilmailulaitos nostaisi vastaavasti asteittain yleisilmailulta perittäviä käyttäjämaksuja siten, että palvelujen kustannusvastaavuus toteutuu. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 todetaan, että Malmin lentoasema palvelee yleisilmailun lisäksi koulutustoimintaa ja on liiketaloudellisesti alijäämäinen.

Ilmailulaitos voisi hoitaa aluevalvontalaikiin (755/2000) perustuvia lentoasemilta tai lennonvarmistukselta edellytetyt erityisiä

tehtäviä. Liikenne- ja viestintäministeriöllä on nyt tätä koskeva puitesopimus puolustusministeriön kanssa. Kohdassa 2.1 Ilmailulaitoksen julkisia palvelutehtäviä koskevassa jaksossa selvitetyn mukaisesti sotilasliikenteen osuuteen lentoasemien yhteisistä pääomakustannuksista käytetään vuonna 2005 momentin 31.52.43 määrärahaa nykyisellä palvelutasolla 1,5 miljoonaa euroa ja kolmen lentoaseman yökäisen aukiolon kustannuksiin 2,7 miljoonaa euroa. Palvelujen oston tarvittavat määrärahat siirrettäisiin valtion talousarviossa liikenne- ja viestintäministeriön pääluokasta puolustusministeriön pääluokkaan. Ilmailulaitos ja puolustusministeriö neuvottelisivat palvelun tasosta ja hinnasta. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 todetaan, että puolustusvoimien momentin 27.10.21 määrärahaa lisätään 3 621 000 eurolla ja momentilta maksetaan jatkossa Ilmailulaitokselta ja sen tytäryhtiöiltä ostettavat Tampereen, Kuopion ja Rovaniemen lentoasemien valmiuspalvelut, sotilasilmailun käyttämien Hallin, Kauhavan ja Utin lentoasemien palvelut sekä muut sotilasilmailun Ilmailulaitokselta ostamat palvelut.

Meripelastuslaissa (1145/2001) tarkoitettu meripelastustoiminta ja muu rajavartiolaitoksen toiminta saattaa edellyttää joidenkin lentoasemien aukioloa reittiliikenteen edellyttämien palvelujen ulkopuolisena aikana. Ilmailulaitos voisi hoitaa näitä erityisiä palvelutehtäviä myös vastaisuudessa, jolloin niiden tuottamisesta tehtäisiin Ilmailulaitoksen ja meripelastustoiminnasta sekä muusta rajavartiolaitoksen toiminnasta vastuullisen viranomaisen välinen sopimus. Edellä mainitussa jaksossa selvitetyn mukaisesti vuonna 2005 tämän toiminnan 0,5 miljoonan euron kustannuksista osa, eli 0,3 miljoonaa euroa, on korvattu mainitun momentin 31.52.43 määrärahaa. Rahoitusosuus siirrettäisiin sisäasiainministeriön pääluokkaan.

Ilmailulaitos on osallistunut ja antanut apua lennonvarmistuskeskusten lentopelastuskeskuksissa ja lentoasemien lohkokeskuksissa myös yleiseen etsintä- ja pelastuspalveluun, siis tapauksiin, joissa hälytyksen, etsinnän ja pelastuksen kohteena on muikin kuin kadonnut tai hädässä oleva ilma-alus. Tämän palvelun kustannuksia on vaikea arvioida suoriteltäisesti, koska kysymys on pelä-

tuskeskusten miehityksen lisäksi yleisen valmiuden, käytettävyyden ja ammattitaidon ylläpidosta. Ilmailulaitos arvioi nykyisen palvelun vuosikustannusten olevan nykyisellä palvelutasolla ainakin 0,5 miljoonaa euroa, joka on edellä mainitussa jaksossa selvitetyn mukaisesti vuonna 2005 katettu liikenneilmailun ristosubventiolla. Ilmailulaitos voisi hoitaa näitä pelastustoimeen liittyviä erityisiä tehtäviä. Kustannukset katettaisiin sisäasiainministeriön pääluokkaan lisättävällä määrärahaa. Pelastustoimesta vastuussa olevalla sisäasiainministeriöllä on käytettävissään muitakin keinoja järjestää tämä palvelu, joten sen jatkaminen ja laajuus jäisi sisäasiainministeriön ja Ilmailulaitoksen sovittavaksi.

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 todetaan, että sisäasiainministeriön hallinnonalan valvonta-, etsintä- ja pelastustoimen määrärahaa momentilla 26.80.22 lisätään 400 000 eurolla ja määrärahaa maksetaan jatkossa rajavartiolaitoksen ja pelastustoimen Ilmailulaitokselta ostamat pelastuslain (468/2003) 77 §:n 1 momentissa tarkoitetut, meripelastuslaissa tarkoitetut ja muut valvonta-, etsintä- ja pelastuspalvelut.

Sen lisäksi, mitä Ilmailulaitoksen tehtäviin varautumisvelvollisuutta koskevien liikenne- ja viestintäministeriön määräysten ja ohjeiden perusteella kuuluu, laitos voisi hoitaa erityisiä valmiustehtäviä. Tällaiset erityiset valmiustehtävät voitaisiin hoitaa tilaajan ja Ilmailulaitoksen välisellä sopimuksella.

Tarvittaessa Ilmailulaitos voisi hoitaa myös muita toimialaansa soveltuvia eduskunnan päättämiä julkisia palvelutehtäviä liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti.

Tilaajavastuun siirtyminen julkisten palvelutehtävien tarvitsijoille otetaan huomioon näiden tilaajien vuoden 2006 talousarviossa.

Uuden ilmailuviranomaisen perustaminen

Ilmailun julkisia hallintotehtäviä ja oikeussääntöjen antamista hoitavan uuden viraston nimi, Ilmailuhallinto, kuvaisi kattavasti viraston tehtäväkenttää, johon kuuluisivat ilmailun turvallisuuskysymykset sekä kansalliseen ja kansainväliseen lentoliikenteeseen ja siviili-ilmailun turvaamiseen liittyvät tehtävät.

Viraston hoidettavaksi annettaisiin Ilmailulaitoksen Lentoturvallisuushallinnossa ja

Lentoliikennehallinnossa nyt hoidettavia tehtäviä vastaavia julkisia hallintotehtäviä. Virastolle siirtyisi myös eräitä nyt Ilmailulaitoksen liiketoiminnan yhteydessä hoidettavia, kuten lentoesteisiin, ilmatilan sääntelyyn ja lentoreittien määräämiseen liittyviä tehtäviä.

Ilmailulaitoksen julkisia hallintotehtäviä hoitavan kahden yksikön henkilöstömäärä oli vuoden 2004 lopussa 113 henkilöä vastaten noin 103 henkilötyövuotta. Lentoturvallisuushallinnon henkilöstömäärä oli 101 henkilöä ja Lentoliikennehallinnon 12 henkilöä.

Perustettavan ilmailuviranomaisen henkilöstötarpeeksi on arvioitu 147 henkilöä eli noin 140 henkilötyövuotta. Pääosa henkilöstön lisästarpeesta johtuisi julkisten hallintotehtävien erottamisesta liikelaitoksesta. Asiantuntemusta tarvittaisiin jatkossa sekä viranomaisessa että liikelaitoksessa. Uuden viranomaisen tukitoiminnot edellyttäisivät myös voimavarojen lisäystä. Tukipalvelut on tarkoitus mahdollisimman suuressa määrin ulkoistaa Valtiokonttorin palvelukeskuksiin.

Noin kolmannes henkilöstön lisästarpeesta on ilmailuviranomaisen perustamisesta riippumatonta. Yhteisöainsäädäntö edellyttää jäsenvaltioiden ilmailuviranomaisten hoitavan jatkuvasti uusia tehtäviä. Näistä tuoreimpia ovat EASAn perustamiseen, siviili-ilmailun turvaamiseen ja yhtenäisen eurooppalainen ilmatila –hankkeeseen liittyvät tehtävät. Näihin tehtäviin varatut nykyiset resurssit eivät tule riittämään vaan kansallinen viranomainen tarvitsee lisää voimavaroja.

Ilmailulaitoksen tehtäväksi on annettu valmistautua uuden ilmailuviranomaisen perustamiseen siten, että uuden viraston hoidettavaksi osoitettavien tehtävien edellyttämä henkilöstö on otettu Ilmailulaitoksen viranomaisyksikköjen palvelukseen pääosin virkasuhteeseen vuoden 2005 loppuun mennessä. Tämän ohjelman seurauksena Ilmailulaitoksen viranomaisyksikköjen henkilöstömäärä syyskuussa 2005 oli 123 henkilöä tarvittavasta 147 henkilöstä. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 todetaan kuitenkin, että Ilmailulaitoksesta Ilmailuhallintoon siirtyvän henkilökunnan määräksi arvioidaan 113 henkilöä.

Viraston perustamisen edellyttämät muutkin toimet kuten taloushallinnon ja tietojärjestelmän eriyttäminen hoidettaisiin vuoden

2005 aikana. Näin pyritään varmistamaan, että Ilmailuhallinnon toiminta käynnistyisi mahdollisimman sujuvasti vuoden 2006 alusta. Viraston perustamiseen liittyvät siirtymävaiheen kustannukset rahoitetaan nyt Ilmailulaitoksen liiketoiminnan ylijäämästä, joten järjestelyillä ei ole suoraa vaikutusta valtion talousarvioon vuonna 2005.

Valtion liikelaitoslain periaatteista, perustuslaista ja perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöstä johtuva tarve erottaa julkiset hallintotehtävät ja oikeussääntöjen antaminen Ilmailulaitoksesta perustettavaan viranomaiseen eivät johdu ilmailusektorin toimista. Tämän johdosta olisi kohtuullista, että erottamisen noin 3,0 miljoonan euron kustannukset rahoitettaisiin talousarvioon otettavalla määrärahalta. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 ei ole kyseistä määrärahaa.

Maksut Ilmailulaitoksen viranomaisuuksista ovat selkeästi alikatteellisia. Perusteena tälle on ollut voimassa olevan ilmailulaitoslain 2 §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan Ilmailulaitoksen tehtävänä on muun ohella 'edistää ilmailua'. Lisäksi lain 6 §:n 3 momentin mukaan Ilmailulaitoksen viranomaistehtävien hinnoittelussa 'voidaan ottaa huomioon ilmailun edistäminen'. Tätä on suoritmaksujen osalta tulkittu siten, että sekä osalle julkisten palvelutehtävien tilaajista että erityisesti yleisilmailulle suoritteet on toimitettu alikatteellisina, tavoitteena muun muassa edistää ilmailualan koulutus- ja harastustoimintaa ja sitä kautta kasvattaa alalle uusia toimijoita ja työntekijöitä.

Erotettaessa viranomainen liikelaitoksesta tarkoituksena on, että liikelaitos maksaisi suoritmaksuja ilmailuviranomaiselle. Näitä maksuja ei ole tarkoitus periä alikatteellisina vaan ne olisivat välittömästi valtion maksuperustelain mukaisia eli vastaisivat suoritteen tuottamisen omakustannusarvoa. Ilmailulaitoksen maksamien suoritmaksujen tuotoksi arvioidaan 1,2 miljoonaa euroa.

Ilmailuhallinnon talousarvio vuodelle 2006

Seuraavassa taulukossa on arvio perustettavan viraston resurssitarpeista laskettuna mainitun 147 henkilön mukaan.

<i>nimike</i>	<i>määräraharave (1000€)</i>
henkilöstömenot	9 010
toimitilavuokrat	620
palvelujen ostot	606
muut toiminnan menot	1 544
kustannukset yhteensä	11 780

Rahoituksen järjestäminen

Ilmailuviraston toiminnan rahoitus voidaan järjestää monella tavoin. Äärimmäiset vaihtoehdot olisivat rahoituksen saaminen kokonaisuudessaan valtion talousarviosta tai rahoituksen hankkiminen kokonaisuudessaan ilmailusektorilta. Kun nämä ääri vaihtoehdot eivät joko valtion maksuperustelain periaatteiden johdosta tai ilmailusektoriin kohdistuvien jyrkkien kustannusvaikutusten johdosta ole asianmukaisia eivätkä kohtuullisia, ilmailu-uudistusta valmistellut työryhmä tarkasteli kahta välittävää vaihtoehtoista lähestymistapaa. Kummassakin Ilmailuhallinnosta muodostettaisiin nettobudjetoitu virasto ja sen suoritteisiin sovellettaisiin lähtökohtaisesti valtion maksuperustelakia joko täysimääräisesti tai tiettyjen suoritteiden osalta kohtuullistettuna.

1. Maksullisten viranomaissuoritteiden hintoja korotettaisiin aiheuttamisperiaatteen mukaiseen omakustannushintaan. Viranomaissuoritteista nyt saatava tuotto 0,9 miljoonaa euroa nousisi noin nelinkertaiseksi. Kun siihen lisätään Ilmailulaitokselta perittävät lennonvarmistuksen ja kenttätoimialan viranomaissuoritteiden omakustannusarvoa vastaavat maksut, arviolta 1,2 miljoonaa euroa, suoritemaksuista kerättäisiin noin 4,8 miljoonaa euroa. Tällöin 11,8 miljoonan euron kustannuksista valtion talousarviosta rahoitettavaksi määräraharapeeksi jäisi noin 7,0 miljoonaa euroa. Tällä rahoitettaisiin sellaiset yleiset julkiset hallintotehtävät, jotka maksuperustelain ja valtionhallinnon yleisen käytännön mukaan ovat maksuttomia, sekä ilmailumääräysten valmistelu, kansainvälinen yhteistyö, neuvonta, tiedottaminen ja ilmailun kansainvälisiin sopimusneuvotteluihin osallistuminen. Ilmailuhallinnosta annet-

tavassa laissa olisi myös mahdollista erikseen säätää, että viranomaissuoritteiden maksuissa noudatettaisiin vastaavien suoritteiden kansainvälistä maksukäytäntöä tai että erityisestä syystä maksutasoa alennettaisiin omakustannusarvon tasosta.

2. Viranomaisen kustannusten osittaiseksi rahoittamiseksi ilmailualalta perittäisiin erikseen säädettävä veronluonteinen maksu, joka ohjattaisiin nimenomaisesti virastolle sen kulujen kattamiseen. Nykyistä noin 25 prosenttia kustannuksista kattavaa maksutasoa ei korotettaisi omakustannusarvoon eli nelinkertaiseksi, vaan esimerkiksi kaksinkertaiseksi, jolloin suoritemaksuista kerättäisiin noin 3,0 miljoonaa euroa. Puuttuvan rahoitustarpeen kattaminen olisi jaettava yhtäältä valtion talousarvioon otettavalla noin 3,0 miljoonan euron määrärahalla ja toisaalta mainitulla veronluonteisella virastolle nimenomaisesti ohjatulla maksulla, jonka kertymä olisi noin 5,8 miljoonaa euroa. Valtion talousarviosta rahoitettaisiin julkisten hallintotehtävien erottamisesta johtuvat lisäkustannukset sekä valtionhallinnon yleisen käytännön mukaisesti ainakin yleinen säädösvalmistelu, kansainvälinen yhteistyö ja kansainvälisiin sopimusneuvotteluihin osallistuminen. Lentoasemilta kerättävällä virastolle nimenomaisesti ohjatulla maksulla tulisi koota loppurahoitus.

Jotta kustannusrasitus toisaalta kohdistuisi oikeudenmukaisesti muille alan toimijoille eikä toisaalta poikkeaisi merkittävästi nykyisestä rahoitustavasta, ilmailu-uudistusta valmistellut työryhmä ehdotti rahoitukseen vaihtoehdon 2 mukaista mallia.

Taulukkomuodossa työryhmän ehdotus tarkoittaisi seuraavaa:

<i>nimike</i>	<i>tuotot 2005 (1000€)</i>	<i>tuotot 2006 (1000€)</i>
lentoliikenteen valvontamaksu lentoasemilta	-	5 800
maksut viranomais-suoritteista	900	3 000
- muilta ilmailun toimijoilta kuin Ilmailulaitokselta	900	1 800
- Ilmailulaitokselta	-	1 200

valtion talousarvioon otettaisiin	-	3 000
Ilmailulaitoksen tulorahoituksesta kustannettavat viranomais toiminnan kulut	7 700	-
yhteensä	8 600	11 800

Valtion vuoden 2006 talousarvioesitykseen ei kuitenkaan sisälly työryhmän parempana pitämän 2 vaihtoehdon mukaista suoraa 3,0 miljoonan euron budjettirahoitusta. Talousarvioesitykseen on otettu viraston bruttomenoja varten 10,6 miljoonan euron määräraha momentille 31.51.21. Tulopuolelle on merkitty bruttotuloja 4,8 miljoonaa euroa ja momentille 11.19.05 lentoliikenteen valvontamaksun tuottona 5,8 miljoonaa euroa. Saanottu 4,8 miljoonaa euroa katettaisiin ilmailualalta perittävillä keskimäärin nelinkertaisiksi korotettavilla suoritemaksuilla ja Ilmailulaitokselta perittävillä kustannuksilla vastavilla suoritemaksuilla.

Bruttomääräraha 10,6 miljoonaa euroa ei sisällä erottamisen ja lisätehtävien edellyttämien tehtävien vaatimaa henkilöstön ja menojen lisäystä Ilmailuhallinnolle osoitettavien tehtävien mukainen tarve on 147 henkilöä jo vuoden 2006 alussa. Rahoitus on välttämättä korotettava vastaamaan tarvittavia voimavaroja.

Lentoliikenteen valvontamaksu

Ehdotettava lentoliikenteen valvontamaksu on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa perustuslain kannalta vero (esimerkiksi PeVL 61 ja 66/2002 vp). Maksua ei kyettäisi riittävän tarkasti kohdistamaan suoriteperusteisesti lentoaseman pitäjiin tai lentomatkestajiin valtion maksuperustelain mukaisilla arviointiperusteilla. Näin ollen maksusta tulee säätää verolain vaatimusten mukaisesti. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin maksu -nimikkeen käyttämistä. Tämä on tarpeen erityisesti, koska maksuun vaikuttaisi kotimaan liikenteen matkustajamäärän lisäksi myös ulkomaan liikenteen matkustajamäärä. Ilmailulaitos voi vyöryttää maksun asiakkailleen, jolloin lopulta se tai osa siitä saattaisi sisältyä matkalipun hintaan. Vero -nimikkeen

käyttäminen saattaisi ulkomaisissa arvioissa johtaa virhepäätelmään, että kysymyksessä olisi valtion menojen yleiskatteeksi kerättävä, lentoliikenteeseen kohdistettu pistevero. Kansainvälisesti tällaisiin henkilöiden liikkuvuutta rasittaviin erityisveroihin on suhtauduttu erittäin kriittisesti. Sen sijaan yleisemmin on hyväksytty periaate, jonka mukaan lentoliikenteeltä voidaan periä lentoliikenteen valvontaan ja hallintoon liittyvät kustannukset. Kansainvälisessä käytännössä tällaiset kustannukset peritään erilaisten maksujen nimellä, joten väärinkäsitysten välttämiseksi on tarkoituksenmukaista käyttää maksu -nimikettä osoittamaan, että kerättävä rahasumma kohdistetaan pelkästään ilmailun julkisten hallintotehtävien hoitoon.

Ehdotettu 5,8 miljoonan euron maksutuotto saataisiin kohdentamalla 0,90 euron maksu lentoasemille kutakin kaupallisessa lentoliikenteessä edellisenä vuonna lähtenyt vähintään kaksivuotiaista matkustajaa kohden. Laskentaperusteena on käytetty vuoden 2004 toteutunutta matkustajamäärää. Maksun saajana olisi valtio, joka talousarvion kautta ohjaisi rahat Ilmailuhallinnon käyttöön.

Lentoaseman pitäjä olisi velvollinen suorittamaan lentoliikenteen valvontamaksun. Vaikka maksuvelvollisuuden suuruus määräytyy matkustajaluvun mukaan, varsinainen maksuvelvollisuus ei kohdistu matkustajiin vaan lentoaseman pitäjään. Lentoaseman pitäjä voisi ratkaista, siirtääkö hän maksun määrän matkustajilta lentoyhtiöiden kautta perittäviin asiakasmaksuihin vai katetaanko maksu lentoaseman pitäjän muulla tulorahoituksella. Lentoliikenteen valvontamaksun määrittäminen lentomatkestajien lukumäärän mukaan on kuitenkin perusteltua erityisesti sen vuoksi, että lentomatkestajat ovat välillisesti kaupallisen lentoliikenteen lentoturvallisuusvalvonnan hyödynsaajia.

Yleisilmailulle maksua ei määrättäisi, joten sen osalta kysymyksessä olisi asiallisesti edelleen lentomatkestajien ristosubventio harrasteilmailuun. Samoin ulkomaisten lentoyhtiöiden matkustajat subventoisivat suomalaisen ilmailun valvontaa ja muuta viranomais toimintaa. Toisaalta Ilmailulaitos voi omissa palvelumaksuissaan eliminoida kyseisen ristosubvention, jos viranomaisen kustannuslaskenta tuottaa läpinäkyvää, aiheuttamisperus-

teista kustannustietoa. Tämä on tavoitteena.

Maksun avulla merkittävä osa ilmailuviranomaisen rahoituksesta järjestettäisiin keskeisesti, mutta samalla niin, ettei rahoitus olisi riippuvainen Ilmailulaitoksen liikevaihdosta tai liiketoiminnan tuloksesta. Näin vältettäisiin myös epäilykset siitä, että Ilmailuhallinto olisi taloudellisesti riippuvainen Ilmailulaitoksesta. Tosiasiallisesti liikelaitoksesta erotetun ilmailuviranomaisen kustannusrasitus säilyisi entisillä toimijoilla.

Tehtäviä, joita ei rahoitettaisi valtion talousarviosta ja joita ei voida maksuperustelain perusteella rahoittaa suoritemaksuilla, olisivat muun muassa kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksut, siviili-ilmailun kansainvälisten sopimusten täytäntöönpano ja soveltaminen sekä sellaiset liikenneoikeuksien käyttämiseen, kansainväliseen liikenteeseen ja tilauslentoliikenteeseen liittyvät luvat, joista kansainvälisen käytännön mukaan ei peritä maksuja. Lentoliikenteen valvontamaksun tuottoa käytettäisiin myös näiden tehtävien rahoittamiseen.

Suoritemaksujen määräämisen periaatteet

Suoriteperusteisista maksuista säädettäisiin yksityiskohtaisesti liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Lähtökohtana olisi valtion maksuperustelaki ja asetuksella säädettäisiin tiettyjen suoritemaksujen alikatteellisuudesta ottaen huomioon edellä ehdotettu maksutuottojen keskimääräinen nelinkertaistaminen. Viranomaissuoritteista perittävien maksujen alikatteellisuus poistettaisiin lähes kokonaan.

Maksut koskisivat sekä julkisoikeudellisia että muita suoritteita. Valtaosa suoritteista on luonteeltaan julkisoikeudellisia. Suoritteen tuottamisen kustannuksiin perustuvia maksuja voitaisiin periä toimiluvista kuten lento-toimintaluvasta. Suoriteperusteisia maksuja perittäisiin myös organisaatioiden luvista ja hyväksynnöistä kuten lentopaikan hyväksynnästä. Maksuja perittäisiin ilma-alusten ja muiden ilmailuun tarvittavien laitteiden ja järjestelmien hyväksynnästä ja myönnettyistä todistuksista, henkilöille annetuista hyväksynnöistä sekä lupakirjojen, kelpuutusten ja kelpoisuustodistusten myöntämisestä, järjestetyistä lento- ja teoriakokeista sekä erityis-

luvista. Myös ilma-aluksen rekisteröinnistä ja kaiken edellä mainitun toiminnan valvonnasta perittäisiin suoriteperusteisia maksuja.

Muita maksullisia suoritteita olisivat esimerkiksi julkaisujen ja kopioiden myynti. Näiden suoritemaksujen kokonaismerkitys jää kuitenkin vähäiseksi.

Maksujen suuruuden määrittämisessä otettaisiin valtion maksuperustelain 6 §:ssä mainittujen perusteiden lisäksi huomioon ilmailun ja ilmailuviranomaisen toimintaympäristöön liittyvät erityiset perusteet. Huomioon voitaisiin ottaa ensinnäkin vastaavanlaisista suoritteista perittävien maksujen rakenne ja taso Euroopan unionin jäsenvaltioissa ja sen toimielimissä. Tämä on tarpeen sen vuoksi, että Euroopan unioni on lentoliikenteen yhtenäinen sisämarkkina-alue, jossa kaikki yhteisön lentoliikenteen harjoittajat saavat toimia samanlaisin ehdoin riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa ne ovat saaneet toimiluvan. Euroopassa on varsin yleistä, että maksujen määräämisessä otetaan tuotantokustannusten ohella huomioon myös muita perusteita kuten eri asiakasryhmien summaarinen maksukyky esimerkiksi lentoliikenteen harjoittajan koon, toiminnan laajuuden tai muun vastaavan perusteen mukaan. Esimerkiksi Euroopan lentoturvallisuusviraston omista suoritteistaan perimiin maksuihin on kaavailtu eräänlaista maksukykykyporastusta. Tarkoituksena on muotoilla maksupolitiikka siten, etteivät maksut muodostaisi Suomessa pääasiallisesti toimiville lentoyhtiöille yllykettä siirtää lupiaan toisiin valtioihin ja siten suomalaisen lentoturvallisuusvalvonnan ulkopuolelle. Toisaalta halutaan välttää tilanne, jossa Suomen noudattama maksurakenne houkuttelisi Suomen lentoturvallisuusvalvonnan alle sellaisia lentoliikenteen harjoittajia, joiden toiminnalla ei olisi tosiasiallisia liittymäkohtia Suomeen.

Maksuja määrättäessä voitaisiin toiseksi ottaa huomioon aiemmin mainittu ilmailun edellytysten turvaaminen ja ilmailun turvallisuuden edistäminen. Yleisilmailun lentoturvallisuuden ylläpito edellyttää mittavaa valvonta- ja lupajärjestelmää, josta ei ole syytä tinkiä. Yleisilmailuun kohdistuvat viranomaismaksut on kuitenkin säädetty alikatteellisiksi tarkoituksin helpottaa ilmailun muutoinkin korkeaa kustannustaakkaa ja mi-

toittaa maksut kantokyvyn mukaan. Suoritemaksujen täyskattaisuus johtaisi useiden maksujen merkittävään kohoamiseen, mikä saattaisi olennaisesti rajoittaa mahdollisuuksia varsinkin kevyeen ansioilmailuun ja harrasteilmailuun. Yhteiskunnan etujen mukaisesti on kuitenkin turvata kohtuullinen ilmailualan reservi esimerkiksi ammatillista rekrytointipohjaa ja poikkeusoloja ajatellen.

Maksuja määrättäessä voitaisiin kolmanneksi ottaa huomioon myös tarve edistää kilpailua lentoliikenteessä. Tietyt lentoyhtiöihin kohdistuvat viranomaisen valvontatehtävät eivät ole riippuvaisia yhtiön koosta. Suoriteen tuottamisen kustannusten mukaan määritettyinä maksut esimerkiksi uuden lentoyhtiön toimilupien myöntämisestä sekä muista merkittäviksi rasitteeksi pienille yhtiöille ja toimisivat tehokkaana markkinoille pääsyn ja kilpailun esteenä. Sen vuoksi maksut on voitava mitoittaa niin, etteivät ne johda kilpailun vääristymiseen.

Vuoden 2006 valtion talousarvioesityksen mukaan Ilmailuhallinto keräisi suoritemaksuilla 4,8 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaisi käytännössä suoritemaksujen nelinkertaistamista ja maksuperustelain mukaista täyskattaisuutta, mikä johdosta edellä kuvattuja maksuja määriteltäessä huomioon otettavia perusteita ei voitaisi kuitenkaan kovin laajasti käyttää.

Suoritemaksujen nelinkertaistamisen seurauksena saattaa olla sellaisen ilmailutoiminnan supistamista, jossa maksut muodostavat merkittävän kustannusrasitteen. Mahdollista on myös, että toimintoja ja muun muassa ilma-alusten rekisteröintejä siirretään halvemmän maksutason maihin. Tämä heikentäisi toisaalta mahdollisuutta Suomesta ope-roivien ilma-alusten valvontaan ja toisaalta pienentäisi edellä mainittua maksutuottoa.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset Ilmailulaitokseen

Julkiset palvelutehtävät

Julkisten palvelutehtävien rahoittamista

vuonna 2005 on tarkasteltu 2.1 kohdan jaksossa Ilmailulaitoksen julkiset palvelutehtävät. Näiden tehtävien järjestämistä liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti ja sen taloudellisia vaikutuksia sekä Ilmailulaitokseen että sen asiakkaisiin on puolestaan tarkasteltu 3.3 kohdan vastaavassa jaksossa. Palvelujen tarvisijoiden on neuvoteltava Ilmailulaitoksen kanssa haluamistaan palveluista ja niiden rahoittamisesta.

Julkiset hallintotehtävät

Ehdotetulla ilmailun julkisten hallintotehtävien erottamisella hoidettaviksi Ilmailuhallinnossa arvioidaan olevan vuonna 2006 seuraavat vaikutukset Ilmailulaitoksen tulokseen:

<i>nimike</i>	<i>vaikutus tulokseen (1000€)</i>
julkisten hallintotehtävien ristisubvention poistuminen	+ 7 700
lupa- ja valvontamaksut Ilmailuhallinnolle	- 1 200
lentoliikenteen valvontamaksu lentoasemilta	- 5 800
liikelaitoksen tarvitsemat päällekkäiset henkilöresurssit	- 500
kokonaisvaikutus	+ 200

Julkisten hallintotehtävien ristisubventiosta johtuva alijäämä on Ilmailulaitoksen syyskuussa 2005 tekemän toteuma-arvion mukaan noin 7 700 000 euroa. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 todetaan Ilmailulaitokselta Ilmailuhallinnolle vuoden 2006 alusta siirtyvien tehtävien kokonaiskustannusten olevan 7 200 000 euroa.

Vakuuttamisen rajaaminen

Liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti Ilmailulaitos vakuuttaa toimintansa vahinkojen varalta hankkimalla omaisuus- ja vastuuvakuutuksia kaupallisilta vakuutusmarkkinoilta. Vakuuttamisen laajuuteen ja vakuutusmääriin vaikuttavat muun muassa kunkin lentoaseman liikenne- ja matkustajamäärät, kansainvälisen lentoliikenteen osuus liikenteestä

sekä lennonvarmistustoiminnan laajuus. Valtiokonttorin hallinnoima valtion vahinkoturvajärjestelmä lakkautetaan. Muutoksesta aiheutuisi Ilmailulaitokselle noin 2,5 miljoonan euron kustannusten lisäys.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvosto voisi päättää Ilmailulaitoksen vahinkovakuuttamisen rajaamisesta taloudellisen kokonaisuuskannan perusteella. Tämä koskisi erityisesti tilanteita, joissa katastrofivakuutuksia ei olisi saatavilla vakuutusmarkkinoilta tai niiden hinnat olisivat arvioitavanaan vahinkoriskiinähten perusteettoman korkeita. Korvausvastuu jakautuisi Ilmailulaitoksen ja valtion kesken valtioneuvoston päätöksen mukaisesti. Liikelaitoslain perusteella valtio on viime kädessä vastuussa Ilmailulaitoksen vastuulle tulevasta katastrofivahingosta ja vakuuttamisen rajaaminen pienentäisi valtion riskiä. Jos rajaamista sovelletaan, vakuuttamisjärjestelyjen muutoksesta Ilmailulaitokselle aiheutuvan kustannusten lisäyksen arvioidaan jäävän noin 1,0 miljoonaa euroon.

Harkitessaan mahdollista vakuuttamisen rajaamista valtioneuvosto ottaisi huomioon vakuutuksesta korvattavien vahinkojen suuruuden, kilpailuneutraliteetin sekä rajaamisen vaikutuksen valtion riskiin ja kustannuksiin.

Vakuuttamisen rajaamista tulisi tarvittaessa tarkastella erikseen muiden lentoaseman pitäjien osalta, jos näille asetettaisiin yhteisötasolla vakuuttamisvelvoite ja jos vakuutusmarkkinat häiriintyisivät vakavasti terroriiskun tai vastaavan seurauksena.

Vaikutukset valtion talousarvioon

Edellä 3.3 kohdassa uutta ilmailuviranomaista käsittelevässä jaksossa selostetun mukaisesti valtion talousarvioehdotukseen vuodelle 2006 otettaisiin 10,6 miljoonan euron bruttomääräraha Ilmailuhallinnon toiminnan rahoittamiseen. Tästä 5,8 miljoonaa euroa merkittäisiin nettomäärärahasiksi ja rahoitettaisiin lentoliikenteen valvontamaksusta. Lisäksi Ilmailuhallinto keräisi suoritemaksuin 4,8 miljoonaa euroa. Ilmailuhallinnon kokonaisrahoitus olisi siten 10,6 miljoonaa euroa.

Edellä 3.3 kohdan Ilmailuhallinnon talousarvio vuodelle 2006 –jaksossa selostetun mukaisesti rahoitus ei sisällä erottamisen ja

lisätehtävien edellyttämien tehtävien vaatimaa henkilöstön ja menojen lisäystä ja on välttämättä korotettava vastaamaan tarvittavia voimavaroja.

Vaikutukset ilmailualan muihin toimijoihin

Yleisperustelujen edellisessä kappaleessa viitatussa jaksossa ehdotetulla tavalla ilmailuviranomaisen muiden asiakkaiden kuin Ilmailulaitoksen suoritemaksuja korotettaisiin olennaisesti. Maksut kattavat nyt keskimäärin neljänneksen aiheutuvista kustannuksista ja ne keskimäärin nelinkertaistettaisiin. Maksuja määrättäessä otettaisiin huomioon sanotussa kohdassa mainitut näkökohdat.

Maksujen nelinkertaistamisen mahdollisia vaikutuksia on tarkasteltu 3.3 kohdan suoritemaksujen määräämisen periaatteet-jaksossa.

4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen lähtökohtana on oikeussääntöjen antamisen ja julkisten hallintotehtävien erottaminen Ilmailulaitoksesta ja uuden ilmailuviranomaisen perustaminen niitä varten. Esityksellä on siten merkittävä vaikutus Ilmailulaitokseen ja perustettavaan uuteen virastoon. Julkisten hallintotehtävien selkeämpi erottaminen Ilmailulaitoksen liiketoiminnasta lisää läpinäkyvyyttä niissä tehtävissä, joissa Ilmailulaitoksen sisällä oleva viranomaisyksikkö nyt valvoo Ilmailulaitoksen liikelaitososan toimintaa.

Esityksellä on myös vaikutusta puolustusministeriöön, opetusministeriöön ja rajavartiolaitokseen siltä osin kuin nyt liikenne- ja viestintäministeriön talousarvion pääluokasta rahoitetaan niiden Ilmailulaitokselta tilaamat palvelut. Merkittävää vaikutusta esityksellä ei sen sijaan ole muiden viranomaisten toimintaan, koska samat tehtävät on tarkoitus edelleen hoitaa – vain niiden suorittajan nimike ja organisaatioasema vaihtuu.

Uudelle virastolle tulee eräitä uusia lähinnä yhteisöläinsäädännöstä johtuvia tehtäviä, joilla ei kuitenkaan ole suoraa liittymäkohtaa virastorakenteen muutokseen. Osa viraston lisävoimavarojen tarpeesta johtuu noista uudesta tehtävistä.

Esityksellä ei ole vaikutusta valtion ja kuntien väliseen työnjakoon.

4.3. Henkilöstövaikutukset

Tarkoituksena on, että julkisia hallintotehtäviä hoitavien yksiköiden palveluksessa olevat henkilöt, 123 henkilöä syyskuussa 2005, siirtyvät suoraan uuden viranomaisen palvelukseen. Ilmailuviranomainen muodostettaisiin Ilmailulaitoksen sisälle vuoden 2005 aikana. Tarkoituksena on, että tarvittavat 147 henkilöä ovat Ilmailulaitoksen viranomaisyksikköjen palveluksessa vuoden 2005 lopussa ja vuoden 2006 alussa heidät siirrettäisiin lakiehdotuksen mukaisesti virkoineen perustettavaan virastoon. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2006 kuitenkin todetaan, että Ilmailulaitoksesta Ilmailuhallintoon siirtyvän henkilöstön määräksi arvioidaan 113. Rahoitus on välttämättä korjattava vastaamaan tarvittavia henkilöstö- ja muita voimavaroja.

Virkamiesten osalta siirto toteutettaisiin suoraan lailla Ilmailuhallinnosta annettavan lain siirtymäsäännösten mukaisesti. Työsopimussuhteinen henkilöstö siirtyisi uuden viranomaisen palvelukseen suostumuksensa mukaisesti. Henkilöstö siirtyisi uuden viranomaisen palvelukseen siirtymähetkellä olevan palvelussuhteen lajein ja ehdoin. Palkkaus ja muut palvelussuhteen ehdot säilyisivät siirtymähetkellä entisellään. Voimassa olevien virka- ja työehtosopimusten ehtoja noudatettaisiin niiden voimassaoloajan loppuun saakka, jollei toisin sovita.

Ilmailulaitoksesta annettavan lain siirtymäsäännöksen mukaisesti Ilmailulaitoksen muissa kuin viranomaisyksikössä työskentelevän ja liikelaitoksen palvelukseen jäävän henkilöstön palvelussuhteisiin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet säilyvät siirtymähetkellä.

4.4. Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei ole vaikutusta ympäristöön. Uusi viranomainen tulisi hoitamaan samoja lentoliikenteen ympäristövaikutuksia koskevia tehtäviä, joita Ilmailulaitoksen viranomaisyksiköt nyt hoitavat.

Perustettavan Ilmailuhallinnon nimenomai-

seksi tehtäväksi on tarkoitus säätää ilmailun aiheuttamien ympäristöhaittojen vähentäminen. Säännöksen käytännön vaikutus on kuitenkin vähäinen, sillä Ilmailulaitos on nykyisinkin hoitanut ilmailun ympäristöhaittoihin liittyviä tehtäviä, kuten ilma-alusten päästöjä ja lentomenetelmiä koskevien määräysten antamista.

4.5. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Julkisten hallintotehtävien erottaminen aiheuttaa kustannusten kasvua ja sekä ilmailuviranomaisen että Ilmailulaitoksen asiakasmaksujen korotuksia. Myös ristisubvention poistuminen ja lentoliikenteen valvontamaksun käyttöönotto aiheuttavat Ilmailulaitoksen asiakasmaksujen korotuksia, jotka viime kädessä maksaa lentomatrustaja lentolippujen hinnoissa. Tämä voi vaikuttaa liikennemäärien kehitykseen ja edelleen elinkeinoelämän toimintaedellytysten mahdolliseen heikkenemiseen eräillä alueilla. Korotetut asiakasmaksut saattavat aiheuttaa myös ilmailun koulutus- ja harrastetoiminnan ja pelastustoimen markkinaehtoista sopeutumista. Asiaa on käsitelty 3.3 kohdassa käsiteltäessä Ilmailulaitoksen julkisia palvelutehtäviä ja uuden ilmailuviranomaisen perustamista.

Esityksellä ei muutoin ole vaikutuksia ihmisten elinoloihin, eri ihmisryhmien asemaan, rikollisuuteen, tietoyhteiskuntaan eikä tasa-arvoon.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti kesäkuussa 2003 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen Ilmailulaitoksesta annetun lain ja muiden tarvittavien säännösten uudistamiseksi. Työryhmän tehtävänä oli selvittää ilmailun julkisten hallintotehtävien 3.2 kohdassa käsitellyt organisointivaihtoehdot.

Työryhmän tuli samalla selvittää uudesta liikelaitoslaista johtuvat muut muutostarpeet kiinnittäen erityisesti huomiota taloudellisiin vaikutuksiin. Työryhmän tuli valitun vaihtoehdon toteuttamiseksi tehdä tarvittavat ehdotukset säädösmuutoksiksi ottaen huomioon

uusi liikelaitoslaki ja EY:n lainsäädännön kehityksen aiheuttamat muutostarpeet. Erittäisesti tuli selkeyttää jaottelua Ilmailulaitoksen julkisten hallintotehtävien ja liikelaitostehtävien välillä.

Työryhmässä olivat liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi edustettuina oikeusministeriö, valtiovarainministeriö ja Ilmailulaitos.

Työryhmä luovutti lokakuussa 2003 väliraportin, jossa se ehdotti Ilmailulaitoksesta organisatorisesti erillisen viraston perustamista ilmailun viranomaistehtäviä varten ja tarvittavien säädösmuutosten valmisteleminen tavoitteena viraston toiminnan aloittaminen vuoden 2006 alusta.

Liikenne- ja viestintäministeriö tarkisti marraskuussa 2003 työryhmän toimeksiannotta. Työryhmän tuli valmistella ehdotus erillisen ilmailuviranomaisen perustamiseksi ja ehdotus uudeksi ilmailua koskeväksi lainsäädännöksi, sisältäen uuden ilmailulain, uuden Ilmailulaitoksesta annettavan liikelaitoskohtaisen lain ja uuden lain erillisestä ilmailuviranomaisesta. Ehdotuksen tuli kattaa myös toiminnan rahoituksen ja hallinnon järjestäminen. Oikeusministeriö ei enää osallistunut työryhmän jatkotyöhön.

Tarkistetun toimeksiannon mukaan erillinen ilmailuviranomainen perustettaisiin vuoden 2006 alusta.

Ministeriön toimeksiannon mukaan Ilmailulaitoksen tuli tehdä ehdotus erillisen viranomaistehtäviä hoitavan viraston tehtävämäärittelystä, resurssista, niiden saatavuuden edellytyksistä, toiminnan kustannuksista sekä asiakkailta perittävistä maksuista. Samoin tuli selvittää viranomaistoimintojen erottamisen vaikutus liikelaitoksen kuluihin ja liikelaitoksen hoitamien, sille liiketaloudellisesti kannattamattomien julkisten palvelutehtävien aiheuttama alijäämä ja näiden palvelujen asiakkaat sekä arvioida kannattavuuteen johtavan hinnoittelun vaikutuksia.

Selvityksen saatuaan liikenne- ja viestintäministeriö kehotti toukokuussa 2004 Ilmailulaitosta ryhtymään ilmailuviranomaisen resurssitarpeita koskevan selvityksen pohjalta kokoamaan vuosien 2004—2005 aikana sisälleen viranomaisyksiköitä Ilmailulaitoksen sisäisellä rahoituksella, jotta voitaisiin varmistaa viranomaisen toimintavalmius vuoden 2006 alusta.

Työryhmän väliraporttia (LVM B 24/2003), ilmailulaitoksen resurssiselvitystä ja työryhmän loppuraporttia (LVM 78/2004) on käytetty hallituksen esityksen aineistona.

5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot ulkoasiain-, oikeus-, sisäasiain-, puolustus-, valtionvarain-, kauppa- ja teollisuus- sekä sosiaali- ja terveysministeriöltä, Ilmailulaitoksesta, Ilmailulaitoksen viranomaisyksiköiltä, Ilmatieteen laitoksesta, rajavartiolaitoksesta, pääesikunnalta, ilmavoimien esikunnalta, tärkeimmiltä suomalaisilta lentoyhtiöiltä, Suomen Ilmailuliitto – Finlands Flygförbund ry:ltä sekä ilmailualan henkilö- ja työmarkkinajärjestöiltä.

Saaduista 27 lausunnosta 18 lausunnossa pidetään työryhmän ehdotusta viranomaistoimintojen erottamisesta liikelaitoksesta toimivasta Ilmailulaitoksesta erilliseen virastomuotoiseen organisaatioon kannatettavana ja perusteltuna. Yhdessä lausunnossa nykyistä ilmailun hallintomallia pidetään toimivana ja kustannustehokkaana.

Oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö katsovat, että Ilmailulaitosta koskevan lakiehdotuksen 4 §:ssä lueteltuja Ilmailulaitokselle kuuluvia julkisia palvelutehtäviä olisi arvioitava myös perustuslain 124 §:n valossa. Valtiovarainministeriö pitää käsitettä julkisen palvelutehtävä harhaanjohtavana ja Kilpailuviraston mielestä näiden palvelutehtävien perustuslain mukaisuus on selvitettävä ja huolehdittava niiden riittävästä eriyttämisestä laitoksen liiketoimintojen välillä.

Oikeusministeriö pitää työryhmän käsitystä lentoliikenteen valvontamaksun veroluonteisuudesta oikeana. Myös valtiovarainministeriö puoltaa lentoliikenteen valvontamaksun säätämistä edellyttäen, että sen veroluonteisuus on otettu säännöksissä kaikilta osin huomioon.

Valtiovarainministeriö katsoo, että ilmailusektorin tulee itse vastata toiminnasta ja hallintorakenteen muutoksesta aiheutuvista kustannuksista ja rahoittaa myös julkisista hallintotehtävistä ja sääntely- ja valvontatehtävistä aiheutuvat kustannukset. Puolustusministeriö katsoo, että viranomaistoimintaan

liittyville julkisille hallinto- ja palvelutehtävillä tai liiketaloudellisesti kannattamattomille tehtävillä tulisi talousarviossa myöntää täysimääräinen rahoitus nykykäytännön mukaisesti. Puolustusministeriö korostaa lisäksi, että Ilmailulaitoksen nykyisten viranomaisvastuiden sekä erityisesti poikkeusolojen valmius- ja varautumisvelvoitteiden käytännön toteutuminen ei saa vaarantua Ilmailuhallinnon ja liikelaitosperiaatteella toimivan Ilmailulaitoksen eriyttämisen myötä. Sisäasiainministeriö katsoo, että Ilmailulaitoksen julkisista palvelutehtävistä aiheutuisi ehdotetun sisältöisinä rajavartiolaitokselle merkittäviä lisäkustannuksia. Kauppa- ja teollisuusministeriö ehdottaa, että ilmailun hallintoa kehitettäessä tulisi arvioida, voitaisiinko markkinaehtoinen toiminta ja valtion erityistehtävien hoitaminen toteuttaa siten, että markkinaehtoinen toiminta eriytetään osakeyhtiömuodossa harjoitettavaksi.

Suomen Ilmailuliitto ry katsoo, että Ilmailuhallinnon ja Ilmailulaitoksen eriyttämisestä aiheutuvat hallinnolliset lisäkustannukset saattavat koitua yleis- ja harrasteilmailulle kohtuuttoman suuriksi. Lainsäädäntöä ja viranomaismääräyksiä ei tulisi valmistella yksinomaan kaupallisen lentoliikenteen lähtökohdista. Finnair Oy ehdottaa, että valtion talousarviosta rahoitetaan kokonaisuudessaan uuden mallin aiheuttamat lisäkustannukset eikä lentoyhtiöille saisi aiheutua lisäkustannuksia uuden järjestelyn johdosta. Myös palokansajärjestö Pardia ry:n mielestä julkisten hallintotehtävien rahoitus olisi luontevinta järjestää suoraan valtion talousarviosta.

Suomen Lennonjohdajien Yhdistys ry katsoo, että viranomaistoimintojen eriyttämisen yhteydessä Ilmailulaitoksen organisaatiomallia tulisi tarkastella kriittisesti, erityisesti lennonvarmistuspalvelun osalta suhteessa lentoasematoimintoihin, sekä selvittää vaihtoeht-

toisia organisointimalleja, joilla taataan lennonvarmistuksen toimintaedellytykset kaikissa tilanteissa.

Ilmatieteen laitos, Ilmailulaitos, Onnettomuustutkintakeskus, Tietosuojavaltuutettu, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Ilmailuliitto ry ja merkittävimmät Suomessa toimivat lentoyhtiöt ovat kiinnittäneet huomiota lakiehdotusten yksityiskohtiin.

Lausunnot on pyritty ottamaan huomioon esitystä viimeisteltäessä. Ehdotuksessa on valtiovarainministeriön lausunnosta poiketen kuitenkin säilytetty Ilmailulaitoksen julkisia palvelutehtäviä koskeva säännös. Ilmailuhallinnon toiminnan rahoitus ehdotetaan järjestettäväksi asiaa valmistelleen työryhmän ehdottaman kompromissin vastaisesti valtion talousarvioesitykseen vuodelle 2006 merkityllä tavalla, joka on kuvattu 4.1 kohdan vaihtokuvia valtion talousarvioon koskevassa jaksossa.

6. Riippuvuus muista esityksistä

Tämän esityksen rinnalla on valmisteltu ehdotus ilmailulain kokonaisuudistukseksi. Siinä on otettu huomioon julkisten hallintotehtävien ja oikeussääntöjen antamisen siirtyminen uudelle ilmailuviranomaiselle sekä perustuslain vaatimukset yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteiden säätämisestä lailla ja oikeussääntöjen antamista koskevien valtuuksien täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Lisäksi on otettu huomioon ilmailualan kehitys sekä kansainvälisten normien ja yhteisöläinsäädännön muutokset. Hallituksen esitys ilmailulaiksi on annettu eduskunnan hyväksyttäväksi samanaikaisesti tämän esityksen kanssa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2006 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki Ilmailulaitoksesta

1 §. Hallinnollinen asema. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että Ilmailulaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos. Liikenne- ja viestintäministeriön tehtävänä on Ilmailulaitoksen liikelaitosohjaus. Liikenne- ja viestintäministeriössä valmisteltaisiin ja ministeriöstä esiteltäisiin valtioneuvostossa käsiteltävät Ilmailulaitosta koskevat asiat.

Pykälän *2 momentin* mukaan Ilmailulaitokseen sovellettaisiin liikelaitoslakia. Ehdotulla lailla täydennettäisiin liikelaitoslain säännöksiä ja annettaisiin Ilmailulaitoksen toimialan ja tehtävien erityispiirteistä johtuvia säännöksiä. Täydennykset koskisivat erityisesti Ilmailulaitoksen julkisia palvelutehtäviä ja liikenne- ja viestintäministeriön ohjausta.

2 §. Toimiala. Ilmailulaitoksen toimiala ja keskeiset tehtävät esitetään säilytettäväksi perusteiltaan nykyisen sisältöisinä. Ilmailulaitoksen toimialana olisi edelleen lentomat-kustajien, lentoliikenteen ja koko ilmailun tarpeita varten lentoasemat ja niiden palvelut, lennonvarmistuspalvelut ja -järjestelmät sekä muu lentoasemiin ja lentoliikenteeseen liittyvä toiminta. Lentoasemiin ja lennonvarmistukseen liittyvät palvelut kehittyvät ja monipuolistuvat jatkuvasti, minkä vuoksi Ilmailulaitoksen toimialan on oltava sellainen, että se mahdollistaa Ilmailulaitokselle kokonaispalvelujen kehittämisen ja markkinoiden kysyntään vastaamisen.

3 §. Liiketaloudellisesti hoidettavat tehtävät. Ilmailulaitoksen tehtävänä olisi liiketoiminnan harjoittaminen ehdotetun lain 2 §:ssä tarkoitettulla toimialalla. Pykälän mukaan Ilmailulaitoksen ensisijaisena liiketaloudellisena tehtävänä olisivat nykyiseen tapaan val-

tion lentoasemaverkoston ja Suomen lennonvarmistusjärjestelmän ylläpitäminen ja kehittäminen kansainväliset vaatimukset täyttävällä tasolla siviili- ja sotilasilmailun tarpeita varten. Valtion lentoasemaverkosto muodostuu Ilmailulaitoksen taseessa olevista ja sen perinteisesti ylläpitämistä ja kehittämistä lentoasemista.

Ilmailulaitoksen toisena liiketaloudellisena tehtävänä olisi lennonvarmistuspalvelujen antaminen Suomen vastuulla olevassa ilmatilassa. Tätä tehtävää varten Ilmailulaitos tarvitsee Suomen ilmailuviranomaisen myöntämän luvan lennonvarmistuspalvelujen tarjoamiseen siten kuin lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisesta yhtenäisessä eurooppalaisessa ilmatilassa annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa säädetään. Ilmaliikennepalvelujen tarjoajan nimeämisestä Suomen vastuulla oleviin ilmatilan lohkoihin säädetään sanotussa yhteisöasetuksessa ja uudistettavassa ilmailulaissa. Pykälän säännöksen tarkoituksena ei ole rajoittaa uusien palveluntarjoajien tuloa Suomen lennonvarmistusmarkkinoille. Eurooppalaisen lupajärjestelmän käyttöönotto mahdollistaa luvan-haltijoille lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisen kaikissa yhteisömaissa. Euroopassa on useita kaupallisesti toimivia osakeyhtiömuotoisia lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia.

Lennonvarmistuspalvelujen suhdetta julkisen vallan käyttöön on tarkasteltu lähemmin perustelujen lopussa 4 kohdassa suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

Ilmailulaitos vastaa liikelaitoksena sille tämän lain mukaan kuuluvista tehtävistä riippumatta siitä tuottaako se ne itse vai ostaako se niitä toimialan vaatimukset täyttäviltä muilta toimijoilta.

Ilmailulaitos hoitaa lisäksi toimialaansa ja tehtäviinsä liittyviä kansainvälisiä tehtäviä kuten Eurocontrolissa tapahtuvaan yhteistyöhön liittyviä tehtäviä.

4 §. Ilmailulaitoksen julkiset palvelutehtävät. Ilmailulaitos voisi hoitaa myös muita kuin liiketaloudellisia tehtäviä. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että Ilmailulaitoksen erityisenä tehtävänä olisi tarjoutua järjestämään 2 momentissa tarkoitettuja toimialaan liittyviä julkisia palvelutehtäviä liikelaitoslaissa kuvatulla tilaaja-tuottaja -mallilla. Ilmailulaitoksen tulisi pitää yllä valmiutta, kykyä ja mahdollisuutta näiden palvelujen tarjoamiseen ja niiden hoitamiseen, jos niitä tilataan. Tämä säännös on tarpeen uudistetun liikelaitoslain periaatteiden noudattamiseksi.

Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi niistä erityisistä tehtävistä, joita Ilmailulaitos voisi hoitaa toimialaansa liittyvinä liikelaitoslain mukaisina julkisina palvelutehtävinä. Palveluiden tilaaminen riippuisi siitä viranomaisesta tai muusta julkista tehtävää hoitavasta tahosta, jonka vastuulla on varmistaa näiden palvelujen saatavuus ja tehtävien järjestäminen yhteiskunnassa. Tehtävät hoitettaisiin Ilmailulaitoksen ja kyseisen viranomaisen tai muun näitä palveluja tarvitsevan tahon välisen sopimuksen perusteella ja mukaisesti.

Julkisten palvelutehtävien hoitamista Ilmailulaitoksessa sekä niistä sopimista ja niiden rahoittamista on käsitelty yksityiskohtaisesti yleisperustelujen 3.3 kohdassa.

Momentin *1 kohdan* mukaan Ilmailulaitos voisi julkisena palvelutehtävänä hoitaa valtion lentoasemaverkoston liiketaloudellisesti epätarkoituksenmukaisten osien tai palvelujen ylläpitoa. Mikäli Ilmailulaitoksen omistajaohjauksessa edellytettäisiin lentoasemaverkoston laajentamista tai lentoasemien palvelutason nostamista muulla kuin liiketaloudellisella perusteella, olisi tästä tehtävä Ilmailulaitoksen ja liikenne- ja viestintäministeriön välinen sopimus. Julkisenä palvelutehtävänä ei pidetä Ilmailulaitoksen nykyisten säännöllisen reittiliikenteen piiriin kuuluvien lentoasemien tarkoituksenmukaista ylläpitoa mikäli reittiliikenteen palvelutarpeet eivät olennaisesti vähene. Asiaa tarkastellaan tarvittaessa Ilmailulaitoksen palvelutavoitteiden asettamisen yhteydessä.

Momentin *2 kohdan* mukaan Ilmailulaitos voisi tuottaa lentoasema- ja lennonvarmistuspalveluja ilmailun koulutustoiminnan erityisiä tarpeita varten. Lentoliikenteen koulu-

tustoiminta saattaa edellyttää liiketaloudellisesti arvioituna epätarkoituksenmukaista lentoasemien palvelutasoa. Säännöllisen reittiliikenteen tarpeet ylittävstä palvelutasosta tehtäisiin Ilmailulaitoksen ja ilmailun koulutustoiminnasta vastuullisen viranomaisen tai muun näitä palveluja tarvitsevan tahon välinen sopimus.

Momentin *3 kohdan* mukaan Ilmailulaitos voisi hoitaa aluevalvonnan ja meripelastuksen lentoasemilta tai lennonvarmistukselta edellyttämiä erityisiä tehtäviä. Liikenne- ja viestintäministeriöllä on muun muassa tätä koskeva puitesopimus puolustusministeriön kanssa. Meripelastuslaissa (1145/2001) tarkoitettu meripelastustoiminta ja muu rajavartiolaitoksen toiminta saattaa edellyttää joidenkin lentoasemien aukioloa reittiliikenteen edellyttämien palvelujen ulkopuolisena aikana. Näiden erityisten palvelujen tuottamisesta tehtäisiin Ilmailulaitoksen ja meripelastustoiminnasta sekä muusta rajavartiolaitoksen toiminnasta vastuullisen viranomaisen välinen sopimus.

Momentin *4 kohdan* mukaan Ilmailulaitos voisi hoitaa erityisiä valmiustehtäviä sen lisäksi, mitä sen tehtäviin kuuluu varautumisvelvollisuutta koskevien liikenne- ja viestintäministeriön määräysten ja ohjeiden perusteella. Tällaiset erityiset valmiustehtävät voitaisiin hoitaa tilaajan ja Ilmailulaitoksen välillä sopimuksella.

Momentin *5 kohdan* mukaan Ilmailulaitos voisi hoitaa pelastustoimeen liittyviä erityisiä tehtäviä. Ilmailuliikennepalvelujen tarjoajan tehtäviin kuuluisivat ehdotettavan ilmailulain 119 §:n mukaan ilma-alusten pelastamiseen ja lentopelastukseen liittyvät tehtävät. Ilmailulaitos voisi lisäksi hoitaa sille soveltuvia muita pelastustoimeen liittyviä erityisiä tehtäviä Ilmailulaitoksen ja etsintä- ja pelastustehtävistä vastaavien viranomaisten välisen sopimusten perusteella.

Momentin *6 kohta* mahdollistaisi tarvittaessa muiden eduskunnan päättämien Ilmailulaitoksen toimialaan soveltuvien julkisten palvelutehtävien osoittamisen Ilmailulaitoksen tehtäväksi liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti.

5 §. Varautumisvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin Ilmailulaitoksen varautumisvelvollisuudesta, jota on käsitelty yleisperuste-

lujen 3.3 kohdan Ilmailulaitoksen liiketoimintaa koskevassa jaksossa. Säännös vastaa nykytilanteen mukaista Ilmailulaitoksen vaurautumisvelvollisuutta.

6 §. Hinnoittelu. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että Ilmailulaitos rahoittaa liiketoimintansa liiketaloudellisin periaattein määräämillään maksuilla ja muilla liiketoiminnan tuotoilla. Maksut perittäisiin lentoasemien ja lennonvarmistuspalvelujen käyttäjiltä ja erityisten palvelujen tilaajilta. Säännös täsmentäisi liikelaitoslain 2 §:n 2 momentin toimintaperiaatetta, jonka mukaan liikelaitoksen on toimittava liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin Ilmailulaitoksen 4 §:ssä tarkoitettujen julkisten palvelutehtävien hinnoittelusta. Poiketen *1 momentin* mukaisesta hinnoittelun pääperiaatteena olevasta liiketaloudellisesta kannattavuudesta Ilmailulaitos voisi hinnoitella 4 §:n mukaiset tehtävät siten, että niistä peritään omakustannusarvon mukainen hinta. Palvelun sisältö ja hinta sovittaisiin liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti tilaaja-tuottaja –malliin perustuvassa palvelujen tilaajan ja Ilmailulaitoksen välisessä sopimuksessa.

Siinä tapauksessa, että tilaaja-tuottaja -mallia ei olisi mahdollista käyttää, tulisi Ilmailulaitokselle osoittaa liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti korvausmääräraha valtion talousarviosta palvelun tuottamisesta aiheutuneiden kustannusten kattamiseen tai niiden kustannusperusteisten hintojen alentamiseen.

Ilmailulaitos laatisi julkisten palvelutehtävien hoitamiseen perustuvista menoista ja tuloista tilikausittain erillisen laskeلمان. Ehdotus täsmentää liikelaitoslain säännöstä, joka edellyttää tällaisesta toiminnasta erillisen kirjanpidon lisäksi erillisen tilinpäätöksen laatimista. Tilinpäätöksen laatiminen edellyttäisi erillisen taseen tekemistä. Tämä ei kuitenkaan ole ostettujen palvelujen osalta mahdollista, koska niiden tuotannossa vain poikkeustapauksessa tarvitaan erillistä omaa käyttöomaisuutta.

7 §. Vakuuttamisen rajaaminen. Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta päättää Ilmailulaitoksen vakuuttamisen rajaamisesta.

Ehdotetun ilmailulain 139 § mukaan ilmaislussa tapahtuviin vahinkoihin sovellettaisiin pääsääntöisesti huolimattomuudesta riippumattonta ankaraa vastuuta. Ilmailulaitos vakuuttaa toimintansa vahinkojen varalta liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti hankkimalla omaisuus- ja vastuuvakuutuksia vakuutuslaitoksilta. Yleisperustelujen 4.1 kohdan vaikutukset Ilmailulaitokseen –jaksossa tarkoitetuissa tapauksissa olisi kuitenkin perusteltua, että valtioneuvosto voisi päättää rajata Ilmailulaitoksen vahinkovakuuttamista taloudellisen kokonaisharkinnan perusteella.

8 §. Henkilöstö. Pykälässä säädettäisiin, että Ilmailulaitoksen palveluksessa voisi olla sekä virka- että työsuhteista henkilöstöä. Säännös vastaa nykytilannetta.

9 §. Tarkemmat säännökset. Pykälän mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä Ilmailulaitoksen hallitukseen liittyvistä asioista. Näitä olisivat esimerkiksi liikelaitoslain 9 ja 10 §:n säännöksiä täydentävät säännökset hallituksen kokoonpanosta, päätöksenteosta ja tehtävistä sekä hallituksen jäsenille maksettavien palkkioiden määräämisestä. Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa myös liikelaitoslain 11 §:n mukaisesta toimitusjohtajasta sekä varatoimitusjohtajasta ja johtajista.

10 §. Voimaantulo. Pykälän *1 momenttiin* otettaisiin tavanomainen voimaantulosäännös. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin, että lailla kumottaisiin Ilmailulaitoksesta annettu aikaisempi laki. Samalla kumoutuisivat myös lain nojalla annetut asetus Ilmailulaitoksesta (1124/1990) sekä valtioneuvoston päätös Ilmailulaitoksen eräistä virkajärjestelyistä (124/1992) ja liikenne- ja viestintäministeriön asetus Ilmailulaitoksen viranomaisuuksien maksullisuudesta (157/2004).

On tärkeää, että Ilmailulaitos voi käynnistää liikelaitoslain edellyttämien muutosten valmistelun ja tehdä tarvittavia päätöksiä, kuten julkisia palvelutehtäviä koskevia sopimuksia, jo ennen ehdotetun lain voimaantuloa. Tästä säädettäisiin *3 momentissa*.

Oikeusvarmuussyistä ja epäselvyyksien välttämiseksi olisi *4 momentissa* tarpeen säätää, että aikaisempaan lakiin perustuvat oikeudet ja velvollisuudet säilyvät tämän lain

mukaisella Ilmailulaitoksella, jollei lailla toisin säädetä.

Tämän lain voimaantulon kanssa samanaikaisesti perustettavalle Ilmailuhallinnolle siirtyvistä Ilmailulaitoksen oikeuksista ja velvollisuuksista säädettäisiin Ilmailuhallinnosta annettavassa laissa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa.

Vastaavasti 5 momentissa säädettäisiin, että tämän lain voimaan tullessa Ilmailulaitoksen henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä aikaisempiin palvelussuhteisiinsa liittyvät oikeudet ja velvollisuudet, jollei lailla toisin säädetä.

Perustettavaan Ilmailuhallintoon siirtyvän Ilmailulaitoksen julkisia hallintotehtäviä hoitavien yksiköiden henkilöstön palvelussuhteisiin liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista säädettäisiin Ilmailuhallinnosta annettavassa laissa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa.

Ehdotettavalla lailla ei perustettaisi uutta liikelaitosta. Ilmailulaitoksessa nyt hoidettavat julkiset hallintotehtävät siirrettäisiin perustettavaan erilliseen virastoon Ilmailuhallintoon. Ilmailulaitoksen toimiala ja liikelaitokselle kuuluvat tehtävät säilyvät nykyisinä, joten varsinaiset siirtymäsäännökset eivät ole tältä osin tarpeen.

1.2. Laki Ilmailuhallinnosta

1 §. Ilmailuhallinto. Pykälässä säädettäisiin ilmailun turvallisuus- ja hallintotehtäviä varten perustettavasta virastosta. Samalla säädettäisiin, että virasto toimii liikenne- ja viestintäministeriön alaisena. Viraston nimi olisi Ilmailuhallinto.

Viraston nimi kuvaisi viraston luonnetta. Viraston tehtäväkentän painopiste olisi lentoliikenteen turvallisuudesta ja turvaamisesta huolehtiminen, mutta sillä olisi sen lisäksi eräitä siviili-ilmailun hallintotehtäviä, kuten lentoyhtiöiden liikenneoikeuksien myöntäminen ja ilmailun sektoriviranomaisena toimiminen.

2 §. Tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin yleisellä tasolla Ilmailuhallinnon tarkoituksesta. Ilmailuhallinto edistäisi lentoliikenteen yleistä turvallisuutta ja siviili-ilmailun turvaamista, hoitaisi kaupalliseen lentoliikenteeseen ja lentoliikenteen sujuvuuteen liittyviä asioita

sekä vähentäisi ilmailun aiheuttamia ympäristöhaittoja.

3 §. Tehtävät. Pykälässä säädettäisiin Ilmailuhallinnon tehtävistä. Pykälän 1 kohdan mukaan viraston ydintehtävänä olisi huolehtia yleisestä lentoturvallisuudesta ja ilmailun valvonnasta. Virasto toimii Suomen ilmailuviranomaisena. Tehtävistä säädettäisiin tarkemmin Eduskunnalle samanaikaisesti tämän esityksen kanssa annettuun esitykseen sisältyvässä ilmailulaissa ja tämän lain nojalla annettavassa asetuksessa. Ilmailulaitokselle säädetään tehtäviä myös vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja ympäristönsuojelulaissa (86/2000). Nämä tehtävät ovat julkisia hallintotehtäviä, jotka siirtyisivät Ilmailuhallinnon tehtäviksi.

Ilmailulaissa säädettäviä tehtäviä olisivat muun muassa ilmailua koskevien määräysten ja ohjeiden antaminen, ilmailuun liittyvien hyväksyntöjen, toimilupien ja lupakirjojen käsittely sekä lentotoimintaa, lentopaikkoja, lennonvarmistusta, ilma-alusten lentokelpoisuutta, rekisteröintiä ja kiinnittämistä koskevien julkisten hallintotehtävien hoitaminen.

Pykälän 2 kohdan mukaan virasto osallistuisi siviili-ilmailun kansainväliseen ja Euroopan unionissa tapahtuvaan yhteistyöhön. Tarkoitus on, että ilmailun kansainvälisen yhteistyön käytännön työnjaosta sovittaisiin käsiteltävien asiakokonaisuuksien mukaan ja voimavarojen puitteissa liikenne- ja viestintäministeriön ja Ilmailuhallinnon kesken.

Virasto osallistuisi erityisesti ilmailua koskevien teknisten sääntöjen valmisteluun muun muassa Euroopan unionissa, kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä ICAO:ssa, Euroopan siviili-ilmailukonferenssissa ECAC:ssa ja Eurocontrolissa. Näiden sääntöjen perusteella virasto antaisi ilmailulakiin ehdotettavien valtuuksien nojalla määräyksiä tai myöntäisi lupia tai hyväksyntöjä. Ilmailuhallinto osallistuisi myös siviili-ilmailun kansainvälisten sopimusten ja kahdenvälisen lentoliikennesopimusten valmisteluun ja soveltamiseen sekä kahdenvälisiin tai komission suorittamiin lentoliikenneneuvotteluihin kolmansien maiden kanssa sen mukaan kuin asiasta sovittaisiin liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.

Virasto huolehtisi kansainvälisen lentoliikenteen operatiivisista tehtävistä kuten kan-

sainvälisen lentoliikenteen liikennöintilupien ja tilauslentolupien myöntämisestä sekä säännöllisen liikenteen kuljetusmaksujen, paikkatarjonnan ja aikataulujen vahvistamisesta. Virasto huolehtisi myös kansainväliseen lentoliikenteeseen liittyvistä valvonta-tehtävistä.

Liikenne- ja viestintäministeriö vastaisi lentoliikenteen ulkosuhteista, kansainvälisestä lentoliikennepolitiikasta sekä ilmailualan kansainvälisten ja kahdenvälisten valtiosopimusten täytäntöönpanon valmistelusta valtioneuvoston ja eduskunnan päätöksentekoa varten. Ministeriöllä on myös vastuu Suomen kannan muodostamisesta Euroopan unionissa käsiteltäviin asioihin ja yhteisösäädösten täytäntöönpanosta. Milloin lentoliikenteen ulkosuhteisiin, kansainväliseen lentoliikennepolitiikkaan sekä kahdenvälisten valtiosopimusten soveltamiseen ja täytäntöönpanoon liittyy merkittäviä ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökohtia kuten esimerkiksi terrorismin vastaisista toimista sopimista, asia kuuluu kuitenkin ulkoasiainministeriön vastualueelle.

4 §. Johtaminen ja ratkaisuvallan käyttäminen. Pykälässä säädettäisiin Ilmailuhallinnon organisaatiosta ja asioiden ratkaisemisesta Ilmailuhallinnossa. Pykälän *1 momentin* mukaan Ilmailuhallinnon toimintaa johtaisi ylijohtaja. Ylijohtajan virka perustettaisiin talousarviossa samalla kun virasto perustetaan.

Ilmailuhallinto tulisi ehdotetun uuden ilmailulain nojalla saamaan merkittävästi julkisia hallintotehtäviä sekä teknistä, pääosin kansainvälisiin normeihin perustuvaa valtaa antaa oikeussääntöjä. Tarkoitus on, että vain ylijohtajalla olisi oikeus antaa oikeussäännöt. Ylijohtaja voisi viraston työjärjestyksellä siirtää muita ilmailuun liittyviä tehtäviä, kuten hyväksyntöjä, toimilupia ja lupakirjoja sekä lentotoimintaa, ilma-alusten lentokelpoisuutta, rekisteröintiä ja kiinnittämistä koskevaa päätösvaltaa muille virkamiehille.

Ylijohtaja Suomen siviili-ilmailujohtajana tai hänen määräämänsä edustaisi Suomen ilmailuviranomaista 3 §:n 2 kohdan perusteissa mainituissa kansainvälisissä järjestöissä.

Virastoon ei perustettaisi johtokuntaa. Viraston tehtävistä on tarkoitus säätää ilmailulaissa täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Päätökset

olisivat täten pääasiassa sidottua oikeusharkintaa. Viraston tehtäväkentän huomioon ottaen johtokuntaan olisi vaikea löytää riittävän asiantuntevia ulkopuolisia edustajia, jotka olisivat käsiteltävien valvonta-, lupa- ja hyväksyntäasioiden suhteen riippumattomia. Näistä syistä johtuen johtokunnan asettamista virastoon ei pidetä tarpeellisena.

Ylijohtaja voisi kuitenkin tarvittaessa asettaa neuvottelukuntia, joiden kautta asiakaskunnan ja muiden yhteistyökumppaneiden näkemykset saadaan viraston tietoon. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö voi edelleen asettaa omaa poliittista kannanmuodostusta varten neuvoa-antavia elimiä.

5 §. Ammattitaidon ylläpitäminen. Pykälässä säädettäisiin Ilmailuhallinnon palveluksessa olevan henkilön ammattitaidon ylläpitämiseksi tapahtuvasta työskentelystä ilmailutoimintaa harjoittavan palveluksessa. Pykälän *1 momentissa* tarkoitetut tehtävät koskisivat erityisesti Ilmailuhallinnon palveluksessa olevia tarkastuslentäjiä ja raskaan lentoliikenteen lentotoiminnantarkastajia. Heiltä vaaditaan pääsääntöisesti liikennelentäjän lupakirja ja kelpuus lentämiseen helikoptereilla tai lentokoneilla.

Pykälän tarkoituksena olisi mahdollistaa se, että Ilmailuhallinnon palveluksessa olevat lentäjät lentäisivät sivutoimisesti eri lentoyhtiöissä vuositasolla sellaisen määrän, että heidän ammattitaitonsa voidaan katsoa pysyvän ammattilentäjältä vaadittavalla tasolla. Ammattitaidon ylläpitäminen edellyttäisi pääsääntöisesti sitä, että he olisivat 20—25 prosenttia työajastaan lentotehtävissä. Koska tällainen järjestely perustuisi Ilmailuhallinnon tarpeeseen ja lupaan, työjärjestelyistä ja sen ehdoista sovittaisiin selkeästi ja avoimesti Ilmailuhallinnon, lentäjän ja lentotoiminnan harjoittajan välillä kolmikantasopimuksella. Sopimusjärjestelyjen lähtökohtana olisi se, että lentotoiminnan harjoittaja vastaisi lentäjän toistuvaiskoulutuksesta kustannuksineen ja Ilmailuhallinto maksaisi palkkakustannukset siltä osin kun lentäminen yhtiössä olisi ammattitaidon ylläpitämisen kannalta perusteltua. Lentäjiä pyrittäisiin säännöllisin väliajoin kierrättämään eri lentoyrityksissä.

Samaa periaatetta sovellettaisiin muuhunkin Ilmailuhallinnon palveluksessa olevaan ammattiryhmään, jos heidän tehtäviensä su-

rittämiseksi on asetettu vastaavia vaatimuksia. Tällaisia olisivat esimerkiksi lennonvarmistuspalvelua tarkastavat ja hyväksyvät lennonjohtotarkastajat.

Ehdotettu käytäntö vastaisi pääosin monissa muissa maissa kuten Ruotsissa ja Sveitsissä noudatettuja ja hyväksi koettuja periaatteita.

Hallintolain (434/2003) 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Tuon lain 28 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa. Säännöksistä seuraa, ettei Ilmailuhallinnon virkamies saa tehdä sitä toiminnanharjoittajaa koskevia päätöksiä, jonka palveluksessa hän työskentelee. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuitenkin, ettei hallintolain säännöksiä tältä osin sovellettaisi lennonvarmistuksen valvontaan ja sitä koskevaan päätöksentekoon, koska Suomessa olisi käytännössä vain yksi lennonvarmistuspalvelujen tarjoaja.

6 §. Maksut. Ilmailuhallinnon suoritemaksuista säädettäisiin pykälän 1 momentin nojalla yksityiskohtaisesti liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtion maksuperustelain säännöksiä täydentävästi Ilmailuhallinnon suoritteista perittävien maksujen perusteista. Suoritemaksujen perusteiden määräämistä on lähemmin käsitelty yleisperustelujen 3.3 kohdan suoritemaksujen määräämisen periaatteet – jaksossa.

7 §. Tarkemmat säännökset ja määräykset. Pykälässä säädettäisiin Ilmailuhallinnon tehtävistä ja hallinnosta annettavista valtioneuvoston asetuksista ja viraston työjärjestyksestä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtuus antaa valtioneuvoston asetuksella säännöksiä Ilmailuhallintoa koskevista asioista. Asetuksella säädettäisiin ehdotettuun ilmailulakiin pohjautuen viraston tehtävistä ja sen lisäksi, mitä valtion virkamieslaissa (750/1994) säädetään, talousarvion rajoissa virastoon otettavasta henkilöstöstä. Asetuksella säädettäisiin myös ylijohtajan ja välittömästi hänen alaiensa johtajien kelpoi-

suusvaatimuksista. Heiltä edellytettäisiin viran tehtäviin perehtyneisyyden ja johtamistaidon lisäksi ylempää korkeakoulututkintoa tai liikenneelentäjän tai lennonjohtajan pätevyyttä. Asetuksessa säädettäisiin myös siitä, että ylijohtajan nimittää valtioneuvosto ja muun henkilöstön ottaa ylijohtaja. Ylijohtajan sijaisen määräisi liikenne- ja viestintäministeriö. Asetuksessa säädettäisiin lisäksi Ilmailuhallinnon hallinnosta ja puhevallan käyttämisestä muissa viranomaisissa ja toimituksissa.

Pykälän 2 momentin mukaan ylijohtaja vahvistaisi viraston työjärjestyksen. Työjärjestyksessä määrättäisiin viraston organisaatiosta ja yleisesti sisäiseen hallintoon ja johtamiseen kuuluvista asioista. Erityisesti työjärjestyksessä määrättäisiin ylijohtajan oikeudesta yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen asia, joka muutoin olisi hänen alaisensa virkamiehen ratkaistava, ja siitä, kenen ratkaistavaksi asia kuuluu, jos ratkaisuvallasta on epätietoisuutta. Myös muista kuin ylijohtajan sijaisuuksista määrättäisiin työjärjestyksessä.

8 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momenttiin otettaisiin tavanomainen voimaantulosäännös. Virasto perustettaisiin 1 päivästä tammiukuuta 2006, jolloin myös tämä laki tulisi voimaan.

Pykälän 2 momentin mukaan lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voitaisiin ryhtyä ennen lain voimaantuloa. Tällaisia toimia olisivat esimerkiksi viraston ylijohtajan nimittäminen, muiden avainhenkilöiden nimittäminen sekä toimitilojen ja tietojärjestelmän hankinta.

9 §. Siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentin mukaan se, mitä muualla säädetään Ilmailulaitoksessa hoidettavista julkisista hallintotehtävistä ja oikeussääntöjen antamisesta, koskisi tämän lain voimaan tultua Ilmailuhallintoa. Valtaosa Ilmailuhallinnon tehtävistä säädettäisiin samanaikaisesti tämän esityksen kanssa annettavassa esityksessä uudeksi ilmailulaiksi. Ilmailuhallinnolle siirtyviä, nyt Ilmailulaitoksessa hoidettavia julkisia hallintotehtäviä, oikeussääntöjen antamista ja valvontatehtäviä säädetään kuitenkin eräissä muissa laeissa ja asetuksissa, kuten vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa ja ympäristönsuojelulaissa, mistä syys-

tä säännös on tarpeen. Tarkoitus on, että säännös kattaisi myös ne vanhoihin säädöksiin perustuvat julkiset hallintotehtävät, jotka Ilmailulaitoslain voimaantulosäännöksen perusteella siirtyivät aikanaan ilmailuhallituksesta Ilmailulaitokselle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Ilmailulaitoksessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat tämän lain mukaan Ilmailuhallinnolle kuuluvat hallintoasiat siirtyvät Ilmailuhallinnon käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi. Kyseessä olisivat esimerkiksi vireillä olevat lupa- ja hyväksyntäasiat ja mahdolliset tuomioistuimessa ajettavat kanteet.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin henkilöstön siirtymisestä. Ilmailuhallintoon siirtyisivät ne Ilmailulaitoksen palveluksessa olevat henkilöt, jotka vuoden 2005 lopussa työskentelevät Ilmailulaitoksen julkisia hallintotehtäviä hoitavissa yksiköissä Lentoturvallisuushallinnossa ja Lentoliikennehallinnossa. Ilmailuhallinnon palveluksessa henkilöstön oikeusasema määräytyy yleisen työläinsäädännön ja valtion keskusvirastoissa sovellettavien virka- ja työehtosopimusten mukaisesti. Palkkaus ja muut palvelussuhteen ehdot, kuten vuosilomat, säilyvät siirtymähetkellä entisellään.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin viraston ylijohtajan nimittämiseen liittyvistä asioista. Tarkoitus on, että Ilmailulaitoksen Lentoturvallisuushallinnon päällikkönä toimiva johtaja voitaisiin virkaa haettavaksi julistamatta nimittää uuden viraston ylijohtajaksi. Tällöin samalla lain voimaan tullessa lakkautettaisiin ilman irtisanomista Lentoturvallisuushallinnon päällikkönä toimivan johtajan virka.

1.3. Laki lentoliikenteen valvontamaksusta

Lentoliikenteen valvontamaksussa on valtiotäytäntöoikeudellisessa mielessä kyse verosta. Maksun suorittamisvelvollisuus syntyy suoraan lain nojalla eikä maksu ole vastike yksilöitävissä olevista suoritteista vaan yleisesti viranomaistoiminnan rahoittamiseksi perittävä suoritus. Ehdotus on laadittu täyttämään perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaiset vaatimukset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteiden säätämisestä sekä

verovelvollisen oikeusturvasta.

1 luku Yleiset säännökset

Lain 1 luku sisältäisi keskeiset säännökset lain soveltamisalasta ja maksuvelvollisesta.

1 §. Soveltamisala. Pykälän mukaan lentoliikenteen valvontamaksua kerättäisiin lentoturvallisuuden valvonnan ja ilmailun julkisten hallintotehtävien rahoittamista varten.

2 §. Määritelmät. Pykäle sisältää keskeiset määritelmät. Pykälän 1 kohdan mukaan tässä laissa lentoasemalla tarkoitettaisiin sellaista ehdotettavan ilmailulain 80 §:ssä tarkoitettua lentoasemaa, joka on avoinna säännöllistä kotimaista tai kansainvälistä lentoliikennettä varten. Lentoasema on avoinna tällaista liikennettä varten, jos sinne konkreettisesti suuntautuu tällaista liikennettä tai sillä on valmiudet liikenteen vastaanottamiseen.

Ehdotettavan ilmailulain 80 §:n mukaan lentoasema on sellainen lentopaikka, jossa ilmaliikennepalvelu on pysyvästi järjestetty. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että lentoasemalla tarjotaan lennonjohto- tai lennonneuvontapalvelua. Sellainen lentopaikka, jolla mainittuja palveluja ei tarjota, ei kuuluisi ehdotetun lain soveltamisalan piiriin.

Pykälän 2 kohdan mukaan maksukausi olisi kolmen peräkkäisen kalenterikuukauden jakso. Näitä jaksoja olisi kalenterivuodessa neljä: tammi – maaliskuu, huhti – kesäkuu, heinä – syyskuu ja loka – joulukuu.

Pykälän 3 kohdan mukaan maksuvelvollisella tarkoitettaisiin lentoaseman pitäjää. Lentoaseman pitäjällä tarkoitetaan sitä henkilöä tai yhteisöä, joka on ehdotettavan ilmailulain 89 §:n mukaisessa pitoluvussa merkitty lentoaseman pitäjäksi. Säännös merkitsee sitä, että vaikka maksuvelvollisuuden suuruus 4 §:n mukaan määräytyy matkustajaluvun mukaan, varsinainen maksuvelvollisuus ei kohdistu matkustajiin vaan lentoaseman pitäjään.

3 §. Toimivaltainen viranomainen. Pykälän mukaan maksun kantamisesta ja valvonnasta huolehtii toimivaltaisena viranomaisena Ilmailuhallinto. Ilmailuhallinto voisi antaa yksityiskohtaisempia määräyksiä maksunmenettelystä ja kirjanpidosta. Ilmailuhallinto voisi esimerkiksi määrätä maksun määräämisen

kannalta tarpeellisten matkustajatilastojen rakenteesta ja vahvistaa maksun määräämistä varten tarvittavan ilmoituksen lomakemallin.

2 luku **Maksun määrääminen ja kanto**

Lain 2 luku sisältää säännökset lentoliikenteen valvontamaksun määräämisestä ja kannota.

4 §. Lentoliikenteen valvontamaksun määrä ja perusteet. Pykälän 1 momentin mukaan lentoliikenteen valvontamaksun määrä olisi 0,90 euroa jokaiselta edellisenä kalenterivuonna lentoasemalta kaupallisessa ilmajetuksessa olevalla ilma-aluksella lähteneeltä matkustajalta. Perusteena käytettäisiin edellisen vuoden matkustajatilastoa. Maksun määräämisessä otettaisiin huomioon kaikki kaksivuotiaat tai sitä vanhemmat matkustajat, koska alle kaksivuotiaista ei ole kerätty tilastotietoja. Kertymätavoite on noin 5,8 miljoonaa euroa ja arvioinnin pohjana on käytetty vuoden 2004 toteutunutta matkustajamäärää (noin 6,9 miljoonaa matkustajaa). Huomioon on lisäksi otettu 2 momentin säännös, joka käytännössä pienentää maksukertymää.

Maksua ei perittäisi muussa kuin kaupallisessa liikenteessä tapahtuvista lähdöistä. Esimerkiksi harrasteilmailun matkustajamäärät eivät kerryttäisi maksua. Maksu perittäisiin lentoasemakohtaisesti ja vain siltä osin kuin se ylittää 20 000 euroa.

5 §. Maksuvelvollisen ilmoittamisvelvollisuus. Pykälän mukaan lentoaseman pitäjän olisi annettava kirjallinen ilmoitus edellisen kalenterivuoden matkustajamäärästä seuraavan kalenterivuoden tammikuun 31 päivään mennessä. Ilmoituksen olisi sisällettävä lentoaseman matkustajatiedot niin, että niiden perusteella Ilmailuhallinto voi määrittää maksuvelvollisuuden suuruuden 4 §:n mukaisesti. Ilmoitus olisi annettava siinäkin tapauksessa, ettei maksukauden aikana ole ollut 4 §:ssä tarkoitettua matkustajaliikennettä.

6—13 §. Maksun määrääminen ja suorittaminen, viivekorko, korotettu maksu, maksupaikat, oikaisua koskevat säännökset sekä maksun jälkikanto. Lain 6—13 § sisältävät verotuksen toimittamisen kannalta välttämättömät verolainsäädännöltä edellytettävät yksityiskohtaiset säännökset otsikossa mainituista seikoista. Edellisen vuoden matkusta-

jamäärän perusteella määräytyvä vuosimaksu maksettaisiin neljässä yhtä suuressa erässä. Säännökset ovat muilta osin yhdenmukaiset rataverolain (605/2003) vastaavien säännösten kanssa.

3 luku **Muutoksenhaku**

14—18 §. Muutoksenhaku hallinto-oikeuteen, valituksen raukeaminen, maksun suorittaminen muutoksenhaun aikana, muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja palautettavalle määrälle suoritettava korko. Luku sisältää tavanomaiset verolakiin liittyvät muutoksenhakusäännökset. Myös nämä säännökset ovat lähes yhdenmukaiset rataverolain vastaavien säännösten kanssa.

Muutosta Ilmailuhallinnon päätökseen haettaisiin Helsingin hallinto-oikeudelta. Valitusaika valvontamaksun määräämistä koskevassa asiassa olisi kolme vuotta veron määräämistä seuraavan kalenterivuoden alusta. Valtion puolesta valitusoikeus olisi Ilmailuhallinnon hallintoasioista vastaavalla johtajalla. Hallinto-oikeuden päätöksestä valitettaisiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää siihen luvan. Valitusaika olisi 60 päivää hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista.

4 luku **Erinäiset säännökset**

19 ja 20 §. Kirjanpito- ja tietojenantovelvollisuus. Luku sisältää tavanomaiset säännökset maksuvelvollisen kirjanpitovelvollisuudesta ja tietojenantovelvollisuudesta. Säännökset turvaavat Ilmailuhallinnon mahdollisuuden valvoa, että lentoaseman pitäjät täyttävät maksuvelvollisuutensa asianmukaisesti.

5 luku **Voimaantulo**

21 §. Maksun kantaminen ennen muutoslain voimaantuloa. Pykälässä säädetään tilanteesta, jossa kesken kalenterivuoden ilmenee tarve muuttaa laissa säädettyä maksutasoa. Tällöin valtioneuvosto voisi määrätä, että lentoliikenteen valvontamaksua voidaan kantaa uuden esityksen mukaisesti esityksen antamisajankohdasta lukien. Lopullisesti asia ratkaistaisiin lain muutoksen yhteydessä, ja

mahdollisesti liikaa peritty maksu palautettaisiin lentoaseman pitäjälle.

22 §. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Pykälän *1 momentti* sisältää tavanomaisen voimaantulosäännöksen. Ehdotettu laki liittyy valtion vuoden 2006 talousarvioon ja lain on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006 samanaikaisesti Ilmailuhallintoa ja Ilmailulaitosta koskevien lakien kanssa.

Pykälän *2 momentti* sisältää tavanomaisen valtuutussäännöksen lain täytäntöönpanotoimista.

1.4. Aluevalvontalain muuttaminen

Ilmailulaitos hoitaa tällä hetkellä aluevalvontaan liittyviä tehtäviä. Liikelaitoslain uudistamisen ja perustuslain periaatteiden johdosta näiden tehtävien järjestämistä on tarkasteltava uudelleen.

Aluevalvontalain 23 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei Ilmailulaitosta enää nimettäisi aluevalvontaviranomaiseksi omalla toimialallaan. Tämä on perusteltua, koska Ilmailulaitos ei enää hoitaisi ilmailun viranomaistehtäviä. Aluevalvontalaissa aluevalvontaviranomaiselle osoitettujen toimivaltuuksien ja aluevalvontatehtävien operatiivinen luonne huomioon ottaen ei ole myöskään tarkoituksenmukaista nimetä perustettavaa ilmailuviranomaista aluevalvontaviranomaiseksi. Ilmailulaitoksen aluevalvontaan liittyvät tehtävät ovat lähinnä aluevalvonnan viranomaistoimintaa avustavia tehtäviä eivätkä itsenäisiä julkisia hallintotehtäviä.

Aluevalvontalakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 24 a § Ilmailulaitoksen aluevalvontatehtävistä. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin Ilmailulaitokselle velvoite hoitaa aluevalvontalaissa tarkoitettuja aluevalvontatehtäviä omalla toimialallaan sen mukaan kuin siitä erikseen sovitaan Ilmailulaitoksen ja puolustusministeriön välisessä sopimuksessa. Velvoite vastaisi Ilmailulaitoksen nykyistä operatiivista roolia aluevalvontatehtävien hoitamisessa. Pykälän *2 momentissa* Ilmailulaitos veloitettaisiin ilmoittamaan sotilas- tai rajavartiolaitosviranomaiselle aluerikkomuksesta ja alueloukkauksesta taikka aluerikkomuksen tai alueloukkauksen uhasta sekä ryhtymään käytettävissään olevin keinoin toimenpiteisiin aluerikkomuksen ja alueloukkauksen es-

tämiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriöllä ja puolustusministeriöllä on nykyisin puitesopimus Ilmailulaitoksen hoitamista aluevalvontatehtävistä. Liikenne- ja viestintäministeriö korvaa valtion talousarviossa olevalla määrärahalla Ilmailulaitokselle sen toimialaan liittyvistä aluevalvonnan operatiivisista tehtävistä aiheutuvat kustannukset. Liikenne- ja viestintäministeriön osuus on liittynyt lähinnä rahoitukseen ja operatiivisista tarpeista on sovittu ilmavoimien kanssa.

Ehdotettavan Ilmailulaitoksesta annettavan lain mukaan Ilmailulaitoksen erityisenä tehtävänä olisi tarjoutua järjestämään julkisia palvelutehtäviä liikelaitoslaissa kuvatulla tilaaja-tuottaja –mallilla. Ilmailulaitos voisi hoitaa julkisena palvelutehtävänä aluevalvonnan lentoasemilta ja lennonvarmistukselta edellyttämiä erityisiä tehtäviä. Jatkossa näiden palveluiden tuottaminen perustuisi liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti puolustusministeriön tilaukseen. Palveluista sovitaisiin tilaaja-tuottaja –mallin mukaisesti Ilmailulaitoksen ja puolustusministeriön välisessä sopimuksessa. Asiakassuhteen järjestäminen suoraan Ilmailulaitoksen ja puolustusministeriön väliseksi selkeyttää tilaaja-tuottaja –mallia ja on liikelaitoslain tavoitteiden mukaista. Ilmailulaitos hinnoittelisi palvelut niiden tuottamisesta Ilmailulaitokselle aiheutuvaa omakustannusarvoa vastaavasti.

1.5. Meripelastuslain muuttaminen

Ilmailulaitos hoitaa tällä hetkellä liiketoinnin lisäksi meripelastustoiminnan tarpeista lähteviä tiettyjä erityisiä lentoasema- ja lennonvarmistuspalveluja. Liikelaitoslain uudistamisen ja perustuslain periaatteiden johdosta näiden tehtävien järjestämistä on tarkasteltava uudelleen.

Meripelastuslain 4 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi ja 2 momentin 2 kohta poistettavaksi. Tarkoituksena on, että ilmailuviranomaisia ei enää nimettäisi meripelastuslaissa tarkoitetuksi muuksi meripelastusviranomaiseksi, koska liikelaitoslaissa tarkoitettuna liikelaitoksena Ilmailulaitos ei enää hoitaisi ilmailun viranomaistehtäviä. Meripelastuslaissa muulle meripelastusviranomaiselle tarkoitettujen tehtävien operatiivinen

luonne huomioon ottaen ei ole perusteltua nimetä perustettavaa uutta ilmailuviranomaista muuksi meripelastusviranomaiseksi.

Lain 4 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti Ilmailulaitoksen osallistumisesta meripelastustoimintaan. Nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Momentissa säädettäisiin Ilmailulaitokselle velvoite osallistua meripelastustoimen etsintä- ja pelastustoimintaan toimialansa palveluja tuottaen sen mukaan kuin siitä erikseen sovitaan Ilmailulaitoksen ja sisäasiainministeriön välisessä sopimuksessa. Velvoite vastaisi Ilmailulaitoksen operatiivista roolia meripelastustoimen etsintä- ja pelastustoiminnassa.

Ilmailulaitoksesta annettavan lain mukaan Ilmailulaitoksen erityisenä tehtävänä olisi tarjoutua järjestämään julkisia palvelutehtäviä liikelaitoslaissa kuvatulla tilaaja-tuottaja-mallilla. Ilmailulaitos voisi hoitaa julkisena palvelutehtävänä meripelastustoiminnan lentoasemilta ja lennonvarmistukselta edellyttämiä erityisiä tehtäviä. Näiden palveluiden tuottaminen perustuisi liikelaitoslain periaatteiden mukaisesti palveluista vastuussa olevan viranomaisen eli sisäasiainministeriön tilaukseen. Palveluista sovittaisiin tilaaja-tuottaja-mallin mukaisesti Ilmailulaitoksen ja sisäasiainministeriön välisessä sopimuksessa. Ilmailulaitos hinnoittelisi palvelut niiden tuottamisesta Ilmailulaitokselle aiheutuva omakustannusarvoa vastaavasti.

Lain 14 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä otetaan huomioon rajavartiolaitoksen oikeus saada muiden meripelastusviranomaisten lisäksi myös Ilmailulaitokselta meripelastustoimen suunnittelussa tarvittavat tämän toimintavalmiutta ja sijoitautumista koskevat tiedot sekä henkilöstön valmius-, tunnistus- ja yhteystiedot. Rajavartiolaitoksella olisi myös oikeus luovuttaa tietoja Ilmailulaitokselle. Rajavartiolaitoksella on nykyisin vastaavat oikeudet.

Edelleen ehdotetaan, että lain 14 §:n 2 momentin 3 kohtaa täsmennettäisiin siten, että rajavartiolaitoksella olisi vaaratilanteessa oikeus saada salassapitosäännösten estämättä ilma-alusta ja ilma-aluksen omistajaa ja haltijaa koskevat tiedot perustettavan ilmailuviranomaisen tietojärjestelmästä sekä ilma-alusliikennettä koskevia tietoja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajan tietojärjestelmä-

stä. Rajavartiolaitoksella on nykyisinkin oikeus saada kyseiset tiedot Ilmailulaitokselta, mutta vastaisuudessa julkisiin hallintotehtäviin liittyvät ilma-alusta ja sen omistajaa ja haltijaa koskevat tiedot olisivat ilmailuviranomaisen tietojärjestelmässä.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ilmailulaitoksesta annettavan lain 9 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös valtuudesta antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä liikelaitoksen hallituksesta ja sen tehtävistä sekä liikelaitoksen johdosta.

Ilmailuhallinnosta annettavan lain 7 §:ssä valtuutettaisiin säätämään valtioneuvoston asetuksella tarkemmin Ilmailuhallinnon tehtävistä, henkilöstöstä, ylijohdajan ja välittömästi hänen alaistensa johtajien kelpoisuusvaatimuksista, virkojen täyttämisestä, ylijohdajan sijaisen määräämisestä, Ilmailuhallinnon hallinnosta sekä asioiden valvonnasta muissa viranomaisissa ja toimituksissa. Ilmailuhallinnon organisaatiosta määrättäisiin työjärjestyksessä, jonka ylijohdaja vahvistaa.

Lisäksi annettaisiin maksuperustelakiin perustuva liikenne- ja viestintäministeriön asetus Ilmailuhallinnon maksuista.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Valtion liikelaitoksista annetun lain 20 §:n muuttamisesta annetulla lailla liikelaitoslain voimaantuloa siirrettiin ilmailulaitoksen osalta siten, että vanhaa liikelaitoslakia sovelletaan Ilmailulaitokseen vuoden 2005 loppuun saakka. Vuoden 2006 alusta uudistettaisiin Ilmailulaitosta koskeva laki valtion liikelaitoksista annetun lain periaatteiden mukaisesti.

Uusi ilmailuviranomainen perustettaisiin vuoden 2006 alusta. Viraston perustamisen taloudelliset järjestelyt sisältyvät vuoden 2006 talousarvioehdotukseen. Lentoliikenteen valvontamaksua koskevalla lailla järjestettäisiin osa uuden viraston toiminnan rahoittamisesta.

4. Suhde perustuslakiin ja säätämishjärjestys

Esityksessä ehdotetaan, että kaikki sellaiset julkiset hallintotehtävät, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä, siirrettäisiin perustettavalle uudelle virastolle. Virastolle säädettäisiin myös valtuudet antaa ilmailuun liittyviä teknisiä, täsmällisesti ja tarkkaan rajattuja oikeussääntöjä. Näistä valtuuksista säädettäisiin uudistettavassa ilmailulaissa.

Ilmailulaitoksen lennonvarmistuspalvelujen antamista on tarkasteltu perustuslain 124 §:n kannalta. Ilmailulaitoksen tehtäviin ei kuuluisi hallintopäätösten tekeminen vaan kysymys olisi operatiivisista tehtävistä, jotka kohdistuvat rajattuun ammattiryhmään, tapahtuvat huomattavan teknisessä ympäristössä ja joiden hoitamiseen Ilmailulaitoksella voidaan katsoa olevan paras mahdollinen pätevyys ja organisaatio. Lennonvarmistus on suurelta osin lentoliikenteen sujuvuuden hallintaa, jossa vastuu ilma-aluksen ohjailusta ei siirry lennonjohtajalle. Kysymys on lähinnä ohjeiden ja neuvojen antamisesta ilma-aluksen päällikölle sekä ilmailun asiantuntijana toimimisesta. Perustuslakivaliokunta on vastaavanlaisissa tilanteissa (PeVL 24/2001 vp, s. 4, PeVL 28/2001 vp, s. 4–5, PeVL 2/2002, s. 2) katsonut, että perusoikeuksien,

oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta voidaan tällaisissa tehtävissä huolehtia palvelun tarjontaan sovellettavan lainsäädännön asianmukaisuuden, asianomaisen henkilöstön pätevyyden ja heidän toimintaansa kohdistuvan riittävän julkisen valvonnan avulla. Lennonvarmistuksen viranomaistehtävistä huolehtii erillinen Ilmailuhallinto.

Lennonvarmistuspalvelujen tarjoaminen on EU-maissa lähes poikkeuksetta kaupallista toimintaa. Tämä oli yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan säädöspaketin (yhteisön asetukset (EY) N:o 549-552/2004) valmistelun lähtökohtana. Lennonvarmistuspalvelujen tarjoajalla tulee on jäsenvaltion myöntämä lupa, jonka jälkeen jäsenvaltio voi nimetä palvelun tarjoajaksi minkä tahansa jossakin jäsenvaltiossa luvan saaneen palveluntarjoajan.

Esitys noudattaa perustuslain 80 §:n 2 momentin säännöstä oikeussääntöjen antamisesta. Esitykseen sisältyy perustuslain 124 §:n soveltamiseen liittyviä kysymyksiä. Siksi hallitus pitää suotavana, että lakiesityksistä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**Ilmailulaitoksesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Hallinnollinen asema

Ilmailulaitos on liikenne - ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos.

Ilmailulaitokseen sovelletaan valtion liikelaitoksista annettua lakia (1185/2002, jäljempänä *liikelaitoslaki*), jollei tässä laissa toisin säädetä.

2 §

Toimiala

Ilmailulaitoksen toimialana ovat:

- 1) lentoasemat ja niiden palvelut;
- 2) lennonvarmistuspalvelut ja lennonvarmistusjärjestelmät;
- 3) muu lentoasemiin ja lentoliikenteseen liittyvä toiminta.

3 §

Liiketaloudellisesti hoidettavat tehtävät

Ilmailulaitoksen tehtävänä on liiketoiminnan harjoittaminen 2 §:ssä tarkoitettulla toimialalla. Erityisesti Ilmailulaitoksen tehtävänä on ilmailun edistämiseksi:

- 1) ylläpitää ja kehittää valtion lentoasemaverkostoa ja Suomen lennonvarmistusjärjestelmää siviili- ja sotilasilmailun tarpeita varten;

- 2) antaa lennonvarmistuspalveluja Suomen vastuulla olevassa ilmatilassa.

4 §

Ilmailulaitoksen julkiset palvelutehtävät

Ilmailulaitoksen erityisenä tehtävänä on tarjoutua järjestämään 2 momentissa tarkoitettuja toimialaan liittyviä julkisia palvelutehtäviä.

Ilmailulaitos voi toimialaan liittyvänä julkisena palvelutehtävänä hoitaa:

- 1) valtion lentoasemaverkoston liiketaloudellisesti kannattamattomien osien ylläpitoa;
- 2) lentoasema- ja lennonvarmistuspalvelujen tuottamista ilmailun koulutustoiminnan erityisiä tarpeita varten;
- 3) aluevalvonnan ja meripelastustoiminnan lentoasemilta ja lennonvarmistukselta edellyttämiä erityisiä tehtäviä;
- 4) valmiuslainsäädännön edellyttämiä erityisiä valmiustehtäviä;
- 5) pelastustoimeen liittyviä erityisiä tehtäviä;
- 6) muita sille soveltuvia eduskunnan päättämiä julkisia palvelutehtäviä.

5 §

Varautumisvelvollisuus

Ilmailulaitos varautuu hoitamaan tehtäviä myös poikkeusoloissa sen mukaan kuin lii-

kenne- ja viestintäministeriö erikseen määrää.

6 §

Hinnoittelu

Ilmailulaitos rahoittaa liiketoimintansa liikeloudellisin periaattein määräämillään maksuilla ja muilla liiketoimintansa tuotoilla.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen Ilmailulaitos määrää 4 §:ssä tarkoitetuista julkisista palvelutehtävistä perittävät maksut niiden tuottamisesta aiheutuneiden kustannusten mukaisiksi. Näiden tehtävien hoitamiseen perustuvista menoista ja tuloista sekä varoista ja vastuista laaditaan tilikausittain erillinen laskelma.

7 §

Vakuuttamisen rajaaminen

Valtioneuvosto voi päättää Ilmailulaitoksen lentoasema- ja lennonvarmistustoiminnan vakuuttamisen rajaamisesta. Valtioneuvoston tulee päätöstä tehdessään ottaa huomioon vakuutuksesta mahdollisesti korvattavien vahinkojen suuruus, vakuuttamisen rajaamisen vaikutukset valtion riskeihin ja kustannuksiin sekä kilpailuneutraliteettiin.

8 §

Henkilöstö

Ilmailulaitoksessa voi olla sekä virka- että

työsuhteista henkilöstöä.

9 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä

- 1) liikelaitoslain 9 §:n mukaisesta hallituksesta;
- 2) liikelaitoslain 10 §:ssä tarkoitetuista hallituksen tehtävistä;
- 3) liikelaitoslain 11 §:n mukaisesta toimitusjohtajasta;
- 4) Ilmailulaitoksen varatoimitusjohtajasta ja johtajista.

10 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan Ilmailulaitoksesta 14 päivänä joulukuuta 1990 annettu laki (1123/1990), jäljempänä *kumottava laki*, siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Toimenpiteisiin tämän lain täytäntöön panemiseksi voidaan ryhtyä ennen sen voimaantuloa.

Kumottavaan lakiin perustuvat oikeudet ja velvollisuudet säilyvät tämän lain mukaisella Ilmailulaitoksella, jollei lailla toisin säädetä.

Ilmailulaitoksen henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä aikaisempiin palvelussuhteisiinsa liittyvät oikeudet ja velvollisuudet, jollei lailla toisin säädetä.

2.

Laki**Ilmailuhallinnosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Ilmailuhallinto

Ilmailun turvallisuus- ja hallintotehtäviä varten on liikenne- ja viestintäministeriön alainen Ilmailuhallinto.

2 §

Tarkoitus

Ilmailuhallinnon tarkoituksena on edistää ilmailun yleistä turvallisuutta ja siviili-ilmailun turvaamista, käsitellä kaupalliseen lentoliikenteeseen ja liikenteen sujuvuuteen liittyviä asioita sekä vähentää ilmailun aiheuttamia ympäristöhaittoja.

3 §

Tehtävät

Ilmailuhallinnon tehtävänä on:

1) huolehtia yleisestä lentoturvallisuudesta ja ilmailun valvonnasta sekä vastata siviili-ilmailuun liittyvistä tehtävistä, jotka sille ilmailulaissa (/2005) tai muualla säädetään;

2) osallistua siviili-ilmailun kansainväliseen ja Euroopan unionissa tapahtuvaan yhteistyöhön.

4 §

Johtaminen ja ratkaisuvallan käyttäminen

Ilmailuhallintoa johtaa ylijohtaja. Ylijohtaja päättää Ilmailuhallinnon toimivaltaan kuuluvien oikeussääntöjen antamisesta. Hän ratkaisee myös muut Ilmailuhallinnolle kuulu-

vat asiat, joita ei ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty Ilmailuhallinnon muun virkamiehen ratkaistaviksi.

5 §

Ammattitaidon ylläpitäminen

Ilmailuhallinnon palveluksessa oleva, jonka tehtävälle on asetettu erityisiä vaatimuksia ammattitaidon ylläpitämiseksi, voi ylläpitää ammattitaitoaan työskentelemällä sivutoimisesti ilmailutoimintaa harjoittavan palveluksessa. Tällaisesta työstä ja sen ehdoista sovitetaan erikseen Ilmailuhallinnon, sen palveluksessa olevan ja mainitun toiminnanharjoittajan kesken.

Mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään edellä 1 momentissa tarkoitetun henkilön esteellisyydestä mainitussa momentissa tarkoitettua toiminnanharjoittajaa koskevaa asiaa käsiteltäessä Ilmailuhallinnossa, ei sovelleta lennonvarmistuksen valvontaan eikä sitä koskevaan päätöksentekoon.

6 §

Maksut

Ilmailuhallinnon suoritteiden maksuista säädetään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Sen lisäksi, mitä valtion maksuperustelaisesta (150/1992) säädetään, Ilmailuhallinnon suoritteista perittävien maksujen määräämisessä voidaan ottaa huomioon:

1) vastaavanlaisista suoritteista perittävien maksujen rakenne ja taso Euroopan unionin jäsenvaltioissa ja unionin toimieliemissä;

- 2) ilmailun edellytysten turvaaminen ja ilmailun turvallisuuden edistäminen;
- 3) kilpailun edistäminen lentoliikenteessä.

7 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Valtioneuvoston asetuksella säädetään sen lisäksi, mitä virkamieslaissa (750/1994) säädetään:

- 1) Ilmailuhallinnon tehtävistä;
- 2) henkilöstöstä;
- 3) ylijohtajan ja välittömästi hänen alaisensa johtajien kelpoisuusvaatimuksista;
- 4) virkojen täyttämisestä;
- 5) ylijohtajan sijaisen määräämisestä;
- 6) Ilmailuhallinnon hallinnosta;
- 7) puhevallan käyttämisestä muissa viranomaisissa ja toimituksissa.

Ylijohtaja vahvistaa Ilmailuhallinnon työjärjestyksen. Siinä määrätään:

- 1) organisaatiosta;
- 2) ratkaisuvallan käyttämisestä;
- 3) sisäisestä johtamisesta;
- 4) muista sijaisuuksista kuin ylijohtajan sijaisuudesta;
- 5) muista sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista.

8 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

9 §

Siirtymäsäännökset

Mitä muualla säädetään Ilmailulaitoksessa hoidettavista julkisista hallintotehtävistä ja oikeussääntöjen antamisesta, koskee tämän lain voimaan tultua Ilmailuhallintoa.

Ilmailulaitoksessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat tämän lain mukaan Ilmailuhallinnolle kuuluvat hallintoasiat siirtyvät Ilmailuhallinnon käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi.

Ilmailulaitoksessa viranomaistehtävien hoitamista varten olevan erillisen yksikön (*Lentoturvallisuushallinto*) sekä Ilmailulaitoksen työjärjestyksellä perustetun Ilmailulaitoksen muista viranomaisasioista vastaavan viranomaisyksikön (*Lentoliikennehallinto*) virkaja työsuhteinen henkilöstö siirtyy Ilmailuhallinnon henkilöstöksi. Ilmailuhallintoon siirtyvän virkasuhteisen henkilöstön virat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa Ilmailuhallinnon viroiksi. Henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä palvelussuhteensa ehtoihin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Virkojen siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta.

Ylijohtajan virka voidaan ensimmäisellä kerralla täyttää virkaa haettavaksi julistamatta. Lentoturvallisuushallinnon päällikön virka lakkaa tämän lain voimaan tullessa ilman irtisanomista.

3.

Laki**lentoliikenteen valvontamaksusta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Lentoturvallisuuden valvontaa ja ilmailun julkisia hallintotehtäviä varten kannetaan valtiolle lentoliikenteen valvontamaksua sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *lentoasemalla* sellaista ilmailulain (/2005) 80 §:ssä tarkoitettua lentoasemaa, joka on avoinna säännöllistä kotimaista tai kansainvälistä lentoliikennettä varten;
- 2) *maksukaudella* tammikuun, huhtikuun, heinäkuun ja lokakuun 1 päivänä alkavaa kolmen kalenterikuukauden jaksoa;
- 3) *maksuvelvollisella* lentoaseman pitäjää.

3 §

Toimivaltainen viranomainen

Maksun kantamisesta ja valvonnasta huolehtii Ilmailuhallinto, joka voi antaa yksityiskohtaisempia määräyksiä maksumenettelystä ja kirjanpidosta sekä vahvistaa maksun mää-

räämistä varten tarvittavan ilmoituslomakkeen kaavan.

2 luku

Maksun määrääminen ja kanto

4 §

Lentoliikenteen valvontamaksun määrä ja perusteet

Lentoliikenteen valvontamaksun määrä on lentoasemakohtaisesti 0,90 euroa jokaiselta edellisellä kalenterivuonna lentoasemalta kaupallisessa ilmakuljetuksessa olevalla ilma-aluksella lähteneeltä, vähintään kaksivuotiaalta matkustajalta. Maksu peritään vain 20 000 euroa ylittävältä osalta.

5 §

Maksuvelvollisen ilmoittamisvelvollisuus

Maksuvelvollisen on annettava kirjallinen ilmoitus Ilmailuhallinnolle edelliseltä kalenterivuodelta tammikuun 31 päivään mennessä. Ilmoituksessa on oltava maksun määräämistä varten tarvittavat tiedot.

6 §

Maksun määrääminen

Ilmailuhallinto vahvistaa ilmoituksen ja saamansa muun selvityksen perusteella vii-

vytyksettä maksun määrän.

7 §

Maksun suorittaminen

Kalenterivuodelta vahvistettu maksu on maksettava neljässä yhtä suuressa erässä viimeistään kunkin maksukauden toisen kalenterikuukauden 15 päivänä.

Jos maksuvelvollinen ei ole saanut maksupäätöstä tiedoksi ennen 1 momentissa tarkoitettua määräajan päättymistä, maksu on suoritettava ilmoituksen tai maksuvelvollisen kirjanpidon mukaisena.

Jos maksuvelvollinen ei ole maksanut maksua määräaikana tai on maksanut sitä vähemmän kuin maksupäätöksessä on vahvistettu, Ilmailuhallinnon on pantava viipymättä suorittamatta jäänyt maksu maksuvelvollisen maksettavaksi.

8 §

Viivekorko

Maksuunpannulle, maksettavaksi erääntyneelle maksamattomalle maksulle on suoritettava viivekorkoa, joka lasketaan siten kuin veronlisäyksestä ja viivekorosta annetussa laissa (1556/1995) säädetään.

9 §

Korotettu maksu

Jos maksuvelvollinen on ilman pätevää syytä antanut ilmoituksen tai muun tiedon tai asiakirjan virheellisenä tai olennaisesti vaillinaisena taikka jos hän on laiminlyönyt kokonaan tai osittain ilmoitusvelvollisuutensa, maksua voidaan korottaa enintään 30 prosentilla.

Jos maksuvelvollinen on tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antanut puutteellisen, erehdyttävän tai väärän ilmoituksen, muun tiedon tai asiakirjan taikka jättänyt muutoin ilmoitusvelvollisuutensa täyttämättä ja mainitunlainen menettely on ollut omiaan aiheuttamaan sen, että maksuvelvolliselle olisi voinut jäädä maksua määräämättä, mak-

sua voidaan korottaa enintään 50 prosentilla.

10 §

Maksupaikat

Maksu maksetaan rahalaitoksiin. Maksuvelvollinen vastaa maksamisesta aiheutuneista kuluista.

Rahalaitoksen on suoritettava kunakin päivänä vastaanottamansa maksut päivittäin Ilmailuhallinnon tilille viimeistään maksupäivää seuraavana arkipäivänä.

Rahalaitokselle suoritettavaan tiedonsiirto- korvaukseen ja rahalaitoksen maksujen siirtämisen laiminlyönnin johdosta suoritettavaan viivästyskorkoon sovelletaan, mitä eräiden verojen maksupaikoista ja tiedonsiirtokorvauksista annetun valtiovarainministeriön päätöksen (72/1996) 4 ja 5 §:ssä säädetään.

11 §

Oikaisu maksuvelvollisen hyväksi

Jos maksuvelvolliselle on virheen johdosta määrätty liikaa maksua tai palautettu liian vähän, maksupäätös on oikaistava, jollei asiaa ole valitukseen annetulla päätöksellä ratkaistu. Oikaisu maksuvelvollisen hyväksi voidaan tehdä kolmen vuoden kuluessa maksun määräämistä seuraavan kalenterivuoden alusta.

12 §

Oikaisu maksunsaajan hyväksi

Jos maksuvelvolliselle on laskuvirheen tai siihen verrattavan erehdyksen vuoksi taikka sen johdosta, ettei asiaa ole joltakin osalta tutkittu, jäänyt määräämättä säädetty maksu tai osa siitä maksuvelvollisen sitä aiheuttamatta, maksupäätös on oikaistava, jollei asiaa ole valitukseen annetulla päätöksellä ratkaistu. Oikaisu maksunsaajan hyväksi voidaan tehdä vuoden kuluessa sitä seuraavan kalenterivuoden alusta, jolloin maksu määrättiin tai olisi pitänyt määrätä.

13 §

Maksun jälkikanto

Jos maksuvelvollinen on kokonaan tai osaksi laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuuden taikka antanut puutteellisen, erehdyttävän tai väärän ilmoituksen taikka muun tiedon tai asiakirjan, ja sen vuoksi maksu on jäänyt kokonaan tai osaksi määräämättä, on maksuvelvollisen suoritettavaksi määrättävä kantamatta jäänyt maksu sekä säädetty maksunkorotus. Jälkikanto voidaan toimittaa kolmen vuoden kuluessa sitä seuraavan kalenterivuoden alusta, jolloin maksu määrätin tai olisi pitänyt määrätä.

3 luku

Muutoksenhaku

14 §

Muutoksenhaku hallinto-oikeuteen

Ilmailuhallinnon päätökseen haetaan muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Valtion puolesta valitusoikeus Ilmailuhallinnon päätökseen on Ilmailuhallinnon hallintoasioista vastaavalla johtajalla. Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa Ilmailuhallinnolle.

Valitusaika maksun määräämistä koskevassa asiassa on kolme vuotta maksun määräämistä seuraavan kalenterivuoden alusta, kuitenkin aina vähintään 60 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Ilmailuhallinnon hallintoasioista vastaavan johtajan valitusaika on 30 päivää päätöksen tekemisestä.

Muutoksenhakuun sovelletaan muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

15 §

Valituksen raukeaminen

Jos Ilmailuhallinto 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla oikaisee tai muutoin korjaa päätöstään tehdyn vaatimuksen mukaisesti, valitus raukeaa.

Siltä osin kuin valituksessa esitetyt vaati-

mukset eivät anna aihetta päätöksen oikaisemiseen tai korjaamiseen, Ilmailuhallinnon on annettava valituksesta lausuntonsa ja toimittava asian käsittelyssä syntyneet asiakirjat viipymättä Helsingin hallinto-oikeudelle.

16 §

Maksun suorittaminen muutoksenhaun aikana

Maksu on valituksesta huolimatta suoritettava säädettyssä ajassa.

17 §

Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista. Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle tai Helsingin hallinto-oikeudelle. Valtion puolesta valitusoikeus on Ilmailuhallinnon hallintoasioista vastaavalla johtajalla.

18 §

Palautettavalle määrälle suoritettava korko

Jos maksua palautetaan maksuunpanon oikaisun tai muutoksenhaun johdosta, palautettavalle maksulle maksetaan verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 4 luvussa säädetty palautuskorko maksupäivästä takaisinmaksupäivään.

4 luku

Erinäiset säännökset

19 §

Kirjanpitovelvollisuus

Lentoaseman pitäjän on pidettävä maksun määräämistä varten sellaista kirjanpitoa, josta

käyvät selville lentoaseman kaupallisen liikenteen matkustajamäärät 4 §:n mukaisesti sekä muut maksun määräämistä ja valvontaa varten tarvittavat tiedot.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kirjanpitoaineisto on tehtävä selväkielisessä kirjallisessa muodossa tai koneelliselle tietovälineelle, josta se on muutettavissa selväkieliseen kirjalliseen muotoon tai yleisesti käytössä olevaan tallennusmuotoon.

20 §

Tietojenantovelvollisuus

Maksuvelvollisen on pyydettyessä esitettävä Ilmailuhallinnolle tai tämän määräämälle asiantunnevalle ja esteettömälle henkilölle tarkastusta varten kirjanpitoaineistonsa ja muut maksujen määräämistä ja valvontaa varten tarpeelliset tiedot pyydytyssä muodossa.

5 luku

Voimaantulo

21 §

Maksun kantaminen ennen muutoslain voimaantuloa

Kun eduskunnalle on annettu esitys tämän lain muuttamisesta, valtioneuvostolla on oikeus määrätä, että tässä laissa tarkoitettu maksu kannetaan esityksen mukaisesti.

22 §

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

4.

Laki**aluevalvontalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 18 päivänä elokuuta 2000 annetun aluevalvontalain (755/2000) 23 §:n 2 momentti ja
lisätään lakiin uusi 24 a § seuraavasti:

23 §

Aluevalvontaviranomaiset

 Merenkulkulaitos toimii toimialallaan aluevalvontaviranomaisena, ja se rinnastetaan 1 momentissa tarkoitettuihin aluevalvontaviranomaisiin, jollei jäljempänä tässä laissa toisin säädetä.

24 a §

Ilmailulaitoksen aluevalvontatehtävät

Ilmailulaitos hoitaa tässä laissa tarkoitettuja aluevalvontatehtäviä omalla toimialallaan sen mukaan kuin siitä erikseen sovitaan Ilmailulaitoksen ja puolustusministeriön välisessä sopimuksessa.

Ilmailulaitoksen on ilmoitettava sotilas- tai rajavartioviranomaiselle aluerikkomuksesta ja alueloukkauksesta taikka aluerikkomuksen tai alueloukkauksen uhasta sekä ryhdyttävä käytettävissään olevin keinoin toimenpiteisiin aluerikkomuksen ja alueloukkauksen estämiseksi.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

5.

Laki**meripelastuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 30 päivänä marraskuuta 2001 annetun meripelastuslain (1145/2001) 4 §:n 2 momentin 2 kohta,

muutetaan 4 §:n 1 momentti ja 14 §:n 1 momentti ja 2 momentin 3 kohta sekä
lisätään 4 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

4 §

Muut meripelastusviranomaiset

Hätäkeskuslaitos, Ilmatieteen laitos, kuntien palokunnat, merenkulkulaitos, Merentutkimuslaitos, poliisi, puolustusvoimat, sosiaali- ja terveystieteiden viranomaiset, tullilaitos ja ympäristöviranomaiset (*muu meripelastusviranomainen*) ovat rajavartiolaitoksen ohella velvollisia osallistumaan meripelastustoimen tehtäviin, jos se on niiden toimialaan kuuluvien tehtävien kannalta perusteltua taikka jos se vaaratilanteen vakavuus tai erityisluonne huomioon ottaen on tarpeen, eikä meripelastustoimen tehtävän suorittaminen merkittäväällä tavalla vaaranna kyseisen viranomaisen muun tärkeän lakisääteisen tehtävän suorittamista.

Ilmailulaitos osallistuu meripelastustoimen etsintä- ja pelastustoimintaan toimialansa palveluja tuottaen sen mukaan kuin siitä erikseen sovitaan Ilmailulaitoksen ja sisäasiain-

ministeriön välisessä sopimuksessa.

14 §

Oikeus tietojen saamiseen viranomaisilta

Rajavartiolaitoksella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta muulta meripelastusviranomaiselta meripelastustoimen suunnittelussa tarvittavat mainitun viranomaisen toimintavalmiutta ja sijoittautumista koskevat tiedot sekä henkilöstön valmius-, tunnistus- ja yhteystiedot. Rajavartiolaitoksella on oikeus saada vastaavat tiedot Ilmailulaitokselta sekä oikeus luovuttaa tietoja Ilmailulaitokselle.

Rajavartiolaitoksella on oikeus vaaratilanteissa saada salassapitosäännösten estämättä maksutta meripelastustoimen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja seuraavasti:

3) Ilmailuhallinnon tietojärjestelmästä il-

ma-alusta ja ilma-aluksen omistajaa ja haltijaa koskevia tietoja sekä Ilmailulaitoksen tietojärjestelmästä ilma-alusliikennettä koskevia tietoja;

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 23 päivänä syyskuuta 2005

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenne- ja viestintäministeri *Leena Luhtanen*

4.

Laki**aluevalvontalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 18 päivänä elokuuta 2000 annetun aluevalvontalain (755/2000) 23 §:n 2 momentti ja
lisätään lakiin uusi 24 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

23 §

23 §

*Aluevalvontaviranomaiset**Aluevalvontaviranomaiset*

Merenkulkulaitos ja Ilmailulaitos toimivat toimialallaan aluevalvontaviranomaisina, ja ne rinnastetaan 1 momentissa tarkoitettuihin aluevalvontaviranomaisiin, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Merenkulkulaitos toimii toimialallaan aluevalvontaviranomaisena, ja se rinnastetaan 1 momentissa tarkoitettuihin aluevalvontaviranomaisiin, jollei jäljempänä tässä laissa toisin säädetä.

24 a §

Ilmailulaitoksen aluevalvontatehtävät

Ilmailulaitos hoitaa tässä laissa tarkoitettuja aluevalvontatehtäviä omalla toimialallaan sen mukaan kuin siitä erikseen sovitaan Ilmailulaitoksen ja puolustusministeriön välisessä sopimuksessa.

Ilmailulaitoksen on ilmoitettava sotilas- tai rajavartioviranomaiselle aluerikkomuksesta ja alueloukkauksesta taikka aluerikkomuksen tai alueloukkauksen uhasta sekä ryhdyttävä käytettävissään olevin keinoin toimenpiteisiin aluerikkomuksen ja alueloukkauksen estämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

5.

Laki**meripelastuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 30 päi vänä marraskuuta 2001 annetun meripelastuslain (1145/2001) 4 §:n 2 momentin 2 kohta,

muutetaan 4 §:n 1 momentti ja 14 §:n 1 momentti ja 2 momentin 3 kohta sekä
lisätään 4 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

4 §

Muut meripelastusviranomaiset

Hätäkeskuslaitos, ilmailuviranomaiset, Ilmatieteen laitos, kuntien palokunnat, merenkulkulaitos, Merentutkimuslaitos, poliisi, puolustusvoimat, sosiaali- ja terveystoimikunnat, tullilaitos ja ympäristöviranomaiset (*muu meripelastusviranomainen*) ovat rajavartiolaitoksen ohella velvollisia osallistumaan meripelastustoimen tehtäviin, jos se on niiden toimialaan kuuluvien tehtävien kannalta perusteltua taikka jos se vaaratilanteen vakavuus tai erityisluonne huomioon ottaen on tarpeen, eikä meripelastustoimen tehtävän suorittaminen merkittäväällä tavalla vaaranna kyseisen viranomaisen muun tärkeän lakisääteisen tehtävän suorittamista.

Muiden meripelastusviranomaisten tehtävät meripelastustoimessa ovat seuraavat:

2) ilmailuviranomaiset osallistuvat etsintä- ja pelastustoimintaan käyttäen ilmailun pelastuspalvelujärjestelmää;

Ehdotus

4 §

Muut meripelastusviranomaiset

Hätäkeskuslaitos, Ilmatieteen laitos, kuntien palokunnat, merenkulkulaitos, Merentutkimuslaitos, poliisi, puolustusvoimat, sosiaali- ja terveystoimikunnat, tullilaitos ja ympäristöviranomaiset (*muu meripelastusviranomainen*) ovat rajavartiolaitoksen ohella velvollisia osallistumaan meripelastustoimen tehtäviin, jos se on niiden toimialaan kuuluvien tehtävien kannalta perusteltua taikka jos se vaaratilanteen vakavuus tai erityisluonne huomioon ottaen on tarpeen, eikä meripelastustoimen tehtävän suorittaminen merkittäväällä tavalla vaaranna kyseisen viranomaisen muun tärkeän lakisääteisen tehtävän suorittamista.

Muiden meripelastusviranomaisten tehtävät meripelastustoimessa ovat seuraavat:

(2 momentin 2 kohta kumotaan.)

Ilmailulaitos osallistuu meripelastustoimen etsintä- ja pelastustoimintaan toimialansa palveluja tuottaen sen mukaan kuin siitä erikseen sovitaan Ilmailulaitoksen ja sisäasiainministeriön välisessä sopimuksessa.

14 §

Oikeus tietojen saamiseen viranomaisilta

Rajavartiolaitoksella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta muulta meripelastusviranomaiselta meripelastustoimen suunnittelussa tarvittavat, mainitun viranomaisen toimintavalmiutta ja sijoittautumista koskevat tiedot sekä henkilöstön valmius-, tunniste- ja yhteystiedot.

Rajavartiolaitoksella on oikeus vaaratilanteessa saada salassapitosäännösten estämättä maksutta meripelastustoimen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja seuraavasti:

3) Ilmailulaitoksen tietojärjestelmästä ilma-alusta, ilma-aluksen omistajaa ja haltijaa sekä ilma-alusliikennettä koskevia tietoja;

14 §

Oikeus tietojen saamiseen viranomaisilta

Rajavartiolaitoksella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta muulta meripelastusviranomaiselta meripelastustoimen suunnittelussa tarvittavat mainitun viranomaisen toimintavalmiutta ja sijoittautumista koskevat tiedot sekä henkilöstön valmius-, tunniste- ja yhteystiedot. Rajavartiolaitoksella on oikeus saada vastavat tiedot Ilmailulaitokselta sekä oikeus luovuttaa tietoja Ilmailulaitokselle.

Rajavartiolaitoksella on oikeus vaaratilanteessa saada salassapitosäännösten estämättä maksutta meripelastustoimen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja seuraavasti:

3) *Ilmailuhallinnon tietojärjestelmästä ilma-alusta ja ilma-aluksen omistajaa ja haltijaa koskevia tietoja sekä Ilmailulaitoksen tietojärjestelmästä ilma-alusliikennettä koskevia tietoja;*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.