

Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan unionin siviili-ilmailun turvallisuutta koskevaa asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ilmailulakia, liikenteen palveluista annettua lakia, eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annettua lakia, eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annettua lakia, puolustusvoimista annettua lakia, rajavartiolakia, poliisilakia ja sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia. Esityksellä täydennetään Euroopan unionin siviili-ilmailun turvallisuutta koskevaa niin sanottua EASA-asetusta.

Esityksen mukaan laissa säädettäisiin miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän kauko-ohjaajan vähimmäisiistä ja miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän vakuutuksenottamisvelvollisuudesta silloin, kun miehittämättömän ilma-aluksen lento-ohjauksessa on alle 20 kiloa. Lisäksi laissa säädettäisiin poikkeuksesta ankan vastuun lähtökohtaan miehittämättömässä ilmailussa. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi toimivaltaa perustaa miehittämättömille ilma-alusjärjestelmille ilmatilavyöhyke, jossa helpotetaan tai rajoitetaan miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa taikka kielletään se. Ilmatilavyöhykkeitä koskevan rajoituksen, kiellon tai ehdon rikkominen olisi ilmailurikkomuksena rangaistavaa. Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonnasta vastaisi Liikenne- ja viestintävirasto.

Lisäksi käytettäisiin kevyelle ilmailulle EASA-asetuksessa sallittua kansallista poikkeamismahdollisuutta siten, että poikkeamismahdollisuuden piiriin kuuluvista kevyistä ilma-aluksista säädettäisiin jatkossakin ilmailulaissa ja liikenteen palveluista annetussa laissa. Ilmailulakiin tehtäisiin eräitä lainsäädäntötekniisiä muutoksia johtuen EASA-asetuksen soveltamisalan laajentumisesta ja terminologisista muutoksista. Valtion ilmailun määritelmää yhdenmukaistettaisiin EASA-asetuksen julkisia viranomaisia koskevan soveltamisalasäännöksen sanamuodon kanssa. Maahuollon turvallisuudesta ei säädettäisi enää ilmailulaissa. Turvallisuusohjelmaa koskevaa säännöstä muutettaisiin siltä osin, kuin se on päällekkäinen EASA-asetuksen turvallisuusohjelmaa koskevan sääntelyn kanssa. Puolustusvoimilla olisi nykyisestä poiketen oikeus virkatehtäviensä perusteella päästä lentokenttäalueelle ja turvavalvotulle alueelle. Muutoksenhakusäännöksiin tehtäisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetusta laista johtuvat muutokset.

Muilta osin ehdotetut muutokset ovat pääosin teknisiä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
1.2.1 EASA-asetuksen valmistelu.....	4
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu.....	6
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	7
2.1 EASA-asetuksen tavoitteet.....	7
2.2 EASA-asetuksen pääasiallinen sisältö ja kansallinen liikkumavara	7
2.2.1 EASA-asetuksen pääasiallinen sisältö	7
2.2.2 Kansallinen liikkumavara.....	7
3 Nykytila ja sen arviointi.....	14
3.1 Kevyt ilmaliikenne.....	14
3.2 Valtion ilmaliikenne	19
3.3 Miehitettömän ilmaliikenne.....	22
3.4 Ilmatilan käytön kieltäminen ja rajoittaminen	30
3.5 Markkinavalvonta	35
3.6 Miehitettömän ilmaliikennän ankara vastuu ja vakuuttaminen	37
3.7 Maahuolinta	39
3.8 Turvallisuusohjelma.....	40
3.9 Poikkeama-asetus.....	40
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	42
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	42
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	44
4.2.1 Yleistä esityksen vaikutuksista	44
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	45
4.2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen ja kansantalouteen.....	45
4.2.2.2 Vaikutukset yrityksiin	45
4.2.2.3 Vaikutukset kotitalouksien asemaan	47
4.2.3 Vaikutukset viranomaisen toimintaan.....	48
4.2.4 Ympäristövaikutukset	49
4.2.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset	49
4.2.5.1 Vaikutukset kansalaisyhteiskuntaan.....	49
4.2.5.2 Vaikutukset turvallisuuteen.....	50
4.2.5.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	52
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	52
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	52
5.1.1 Kevyt ilmaliikenne ja valtion ilmaliikenne	52
5.1.2 Miehitettömän ilmaliikenne.....	53
5.1.3 Ilmatilan käytön kieltäminen ja rajoittaminen	56
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	57
6 Lausuntopalaute.....	58
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	62

HE 41/2020 vp

7.1 Ilmailulaki	62
7.2 Laki liikenteen palveluista	85
7.3 Laki eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista	86
7.4 Laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta.....	87
7.5 Laki puolustusvoimista	88
7.6 Rajavartiolaki	88
7.7 Poliisilaki	88
7.8 Laki sähköisen viestinnän palveluista.....	89
8 Lakia alemman asteinen sääntely	89
9 Voimaantulo	89
10 Toimeenpano ja seuranta	90
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	91
LAKIEHDOTUKSET	102
laki ilmailulain muuttamisesta	102
laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta	111
laki eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta.....	112
laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta	113
laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta	114
laki rajavartiolain 38 a §:n muuttamisesta	116
laki poliisilain 2 ja 5 luvun muuttamisesta.....	117
laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 264 §:n muuttamisesta.....	119
LIITTEET	120
RINNAKKAISTEKSTIT	120
laki ilmailulain muuttamisesta	120
laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta	140
laki eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta.....	142
laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta	144
laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta	146
laki rajavartiolain 38 a §:n muuttamisesta	150
laki poliisilain muuttamisesta.....	152
laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 264 §:n muuttamisesta.....	156
ASETUSLUONNOS	157
valtioneuvoston asetus ilmailulta rajoitetuista alueista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.....	157

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Ilmailu on kansainvälistä toimintaa, ja siviili-ilmailun sääntely perustuu yhteisiin sääntöihin, jotka on sovittu Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO), Euroopan unionin lainsäädännön, Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston (EASA), Euroopan lennonvarmistusjärjestö Eurocontrolin ja Euroopan siviili-ilmailukonferenssin (ECAC) puitteissa. Myös ilmailun turvallisuussääntely, niin lentoturvallisuuden kuin siviili-ilmailun turvatoimien osalta, on pitkälti harmonisoitu EU:ssa suoraan sovellettavilla asetuksilla.

Ilmailulailla säännellään sekä miehitetystä että miehittämättömästä ilmailusta Suomen alueella, jollei Euroopan unionin asetuksesta tai Suomea sitovasta kansainvälisestä velvoitteesta muuta johdu. Hallituksen esityksen valmistelun taustalla on 11.9.2018 voimaan tullut Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1139 yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta, jäljempänä EASA-asetus. Uudistettu EASA-asetus sisältää kansallista liikkumavaraa miehittämättömän ilmailun, valtion ilmailun sekä kevyen ilmailun osalta. Esityksellä ehdotetaan säädettäväksi edellä mainitun kansallisen liikkumavaran käyttämisestä.

1.2 Valmistelu

1.2.1 EASA-asetuksen valmistelu

Valmistelu Euroopan unionin toimielimissä

Euroopan komissio antoi 7.12.2015 ehdotuksen uudeksi EASA-asetukseksi COM(2015) 613 final. Komissio järjesti kirjallisen sidosryhmäkuulemisen EASA-asetuksen tarkistamiseen liittyen 23.5.-15.9.2014 välisenä aikana. Yhteenveto sidosryhmäkuulemisen tuloksista julkaistiin komission internet-sivuilla. Kuulemisen tärkein tulos oli, että ilmailun turvallisuutta pidetään tällä hetkellä hyvin korkeatasoisena EU:ssa. Yleisesti sidosryhmät olivat myös melko tyytyväisiä siihen, miten turvallisuutta hallinnoidaan kussakin jäsenvaltiossa. Sääntelyn monimutkaisuus ja ymmärtämisen vaikeus nähtiin riskinä sääntelyn tehokkaalle toteuttamiselle. Lisäksi sääntelyn koettiin mukautuvan huonosti uusiin teknologioihin ja liiketoiminnan muotoihin. Lainsäädännöstä katsottiin aiheutuvan liian korkeat kustannukset.

Asetusehdotuksen vaikutuksien arvioinnista on julkaistu komission englanninkielinen arvio SWD(2015) 262 final. Yhteenveto vaikutusten arvioinnista on julkaistu suomeksi SWD(2015) 263 final. Arvioinnissa esitettiin neljä Euroopan lentoturvallisuusjärjestelmään ja kumottuun EASA-asetukseen liittyvää ongelmakohtaa, jotka ovat turvallisuus, liiallinen sääntely, markkinoiden kehitys ja valvonta.

Turvallisuudesta todettiin, että nykyisellä järjestelmällä ei ehkä pystytä takaamaan onnettomuuksien määrän vähenemistä liikenteen kasvaessa, vaikka tähänastinen turvallisuustaso onkin ollut riittävä. Sääntelyjärjestelmän todettiin olevan hankala ja aiheuttavan liikaa kuluja. Markkinoiden kehityksestä todettiin, että ilmailumarkkinat ja -teknologiat ovat

HE 41/2020 vp

viime vuosikymmenen aikana kehittyneet sääntelykehystä nopeammin. Lisäksi jäsenvaltioiden valmiuksissa valvoa lentoturvallisuuslainsäädännön tehokasta täytäntöönpanoa on merkittäviä eroja. Ongelman syitä ovat resurssien puute ja niiden tehoton käyttö sekä aukot ja epä johdonmukaisuudet sääntelyjärjestelmässä.

Arviossa nostettiin esiin lentoliikenteen rajat ylittävä luonne ja korostettiin yhteisten sääntöjen merkitystä korkean turvallisuustason saavuttamisessa. Kun lainsäädäntö on yhteistä, ei tarvita koordinoitua jäsenvaltioiden sääntelyjärjestelmien välillä. Samoin pystytään torjumaan hajanaisuudesta johtuvia kustannuksia. EASA:n sääntely- ja täytäntöönpanoelimenä johtamaa yhteistä eurooppalaista turvallisuusjärjestelmää voidaan tehokkaimmin edistää vain EU:n tasolla. Sisämarkkinoilla vaikutukset ovat tasapuolisten kilpailuedellytysten myötä myönteisiä, kun valvonta on yhtenäisempää. Yrityksille aiheutuvat kustannukset vähenevät ja lisäksi oikeasuhteisempi ja suorituskykyyn perustuva sääntely edistää innovointia. Ympäristövaikutusten on arvioitu olevan vähäisiä, mutta myönteisiä.

Liittyen ehdotukseen uudeksi EASA-asetukseksi, komissio on julkaissut myös erillisen tiivistelmän vaikutus arvioinnista ilma-alusten turvallisen käytön kehittämisestä EU:ssa (SWD(2015) 263 final). Arvio kuvaa EU:n tilannetta kokonaisuutena. Arvion mukaan nykyinen miehittämättömästä ilmailusta koskeva sääntelykehys haittaa miehittämättömien ilma-alusten markkinoiden kehittymistä eikä ilmailusäännöissä oteta asianmukaisesti huomioon miehittämättömien ilma-alusten erityispiirteitä. Lisäksi tuotiin esiin EU-tasoisien sääntelyn merkitys korkean turvallisuustason takaamisessa. Lainsäädännön olisi katettava kaikenlaiset miehittämättömät ilma-alukset, jotta voitaisiin toimia johdonmukaisesti ja estää miehittämättömien ilma-alusten käytöstä aiheutuvat kielteiset turvallisuusvaikutukset. Miehittämättömien ilma-alusten valmistukselle ja käytölle EU:n sisämarkkinoilla voitaisiin luoda johdonmukainen sääntelykehys EU-tason perussäännöillä. Jäljempänä jaksossa 3.3 kuvataan tarkemmin miehittämättömiä ilma-aluksia koskeva nykytila Suomessa.

Komission ehdotuksen käsittely aloitettiin neuvoston ilmailutyöryhmässä vuoden 2016 marraskuussa. Euroopan unionin neuvosto ja parlamentti hyväksyivät EASA-asetuksen kesäkuussa 2018.

Kansallinen valmistelu

Komission ehdotus ja sitä koskeva U-kirjelmäluonnos käsiteltiin kansallisesti EU-asioiden komitean alaisen liikennejaoston (EU22) kirjallisessa menettelyssä 27.1.-2.2.2016. Lisäksi kommentteja ehdotuksesta pyydettiin ilmatilan hallinnan neuvottelukunnalta sekä maahuolinta-alan ja miehittämättömän ilmailun keskeisiltä toimijoilta. Ehdotuksesta annettiin valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle (U 6/2016 vp) helmikuussa 2016. Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto (LiVL 1/2016 vp) suurelle valiokunnalle valmistui 10.3.2016. Valiokunnan lausunnon mukainen eduskunnan kanta hyväksyttiin suuressa valiokunnassa 3.6.2016. Lisäksi ehdotusta käsiteltiin kansallisesti EU-liikennejaoston kokouksessa 30.5.2016, EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 1.-3.6.2016, EU-liikennejaoston kokouksessa 21.11.2016 sekä EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 23.-25.11.2016.

Suomen kanta

Suomi kannatti ehdotuksen tavoitteita ilmailun korkean turvallisuustason ylläpitämisestä ja ilmailutoimialan kilpailukykyyn, Euroopan unionin talouskasvun ja sisämarkkinoiden edistämisestä. Suomi piti siirtymistä kohti riski- ja suorituskykyperusteista turvallisuussääntelyä ja valvontaa kannatettavana kehityksenä. Lisäksi Suomi tuki tavoitetta

sääntelyn sopeuttamisesta ilmailumarkkinoiden ja -teknologian kehitykseen. Suomi yhtyi komission näkemykseen miehittämättömien ilma-alusten tarjoamista kasvumahdollisuuksista ja työllisyysvaikutuksista. Suomi katsoi, että liian yksityiskohtainen sääntely voi hidastaa Suomen ja EU:n kilpailukykyä miehittämättömän ilmailun kasvavilla markkinoilla.

Suomi kannatti maahuolintapalvelujen sisällyttämistä asetuksen soveltamisalaan ja katsoi, että uusien tehtävien osoittaminen EASA:lle tulisi lähtökohtaisesti järjestää olemassa olevilla resursseilla ja maksuilla. Ilmailuun liittyvien riskien tehokkaamman tunnistamisen ja lieventämisen kannalta Suomi piti myönteisenä EU:n ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön edistämistä.

Suomi katsoi lisäksi, että toimivallan siirtoa koskevien säännösten tulisi olla selkeitä ja komissiolle siirrettävä toimivalta asianmukaisesti rajattu. Komissiolle siirrettävä toimivalta ei saisi estää uusien innovaatioiden käyttöön ottamista.

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 20.9.2018 säädöshankkeen EASA-asetuksen edellyttämien kansallisten lainsäädäntömuutosten toteuttamiseksi. Hankkeessa päädyttiin toteuttamaan yksittäisen kirjallisen kuulemisen lisäksi useita sidosryhmiä osallistavia kuulemismuotoja. Hankkeen valmisteluvaiheessa järjestettiin arviomuistion lausuntokierros, useita asiantuntijakuulemisia, työpaja sekä hallituksen esitysluonnoksen kirjallinen lausuntokierros. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hankkeet/tunnuksella/LVM076:00/2018>.

EU:n siviili-ilmailun turvallisuutta ja Euroopan unionin lentoturvallisuusvirasto EASA:a koskevan asetuksen voimaantuloon liittyvistä ja eräistä muista kansallisista ilmailulainsäädännön muutostarpeista laadittiin arviomuistio, joka lähetettiin lausuntokierrokselle lausuntopalvelu.fi-palvelun kautta. Arviomuistio oli lausuntokierroksella viiden viikon ajan huhti-toukokuussa 2019. Lausuntopalautteesta laadittiin yhteenveto, joka julkaistiin valtioneuvoston Hankeikkunassa.

Valtion ilmailua koskevia asiantuntijatapaamisia järjestettiin 13.5.2019, 17.6.2019 sekä 26.6.2019. Miehittämättömien ilma-alusten vakuuttamisvelvollisuutta koskeva asiantuntijakuuleminen järjestettiin Finanssiala ry:n kanssa 13.5.2019. Miehittämättömän ilmailun lennättämisen ikärajoista, vakuuttamisvelvollisuudesta ja lentokerhoissa lennättämisestä järjestettiin työpaja 12.6.2019. Kevyen ilmailun asiantuntijakuuleminen järjestettiin 19.6.2019. Yhteenveto 12.6.2019 järjestetystä työpajasta on julkaistu valtioneuvoston Hankeikkunassa.

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella seitsemän viikon ajan lokamarraskuussa 2019. Lausuntoja pyydettiin muun muassa lausuntopalvelu.fi-palvelun avulla. Lausuntoja annettiin yhteensä 24. Lausuntopalautetta kuvataan tarkemmin jaksossa 6. Lausuntokierroksen aikana järjestettiin kuulemistilaisuus, jossa sidosryhmille esiteltiin luonnosta hallituksen esitykseksi.

Hankkeen aikana on oltu kirjallisesti yhteydessä kaikkien EU:n jäsenvaltioiden kanssa ja selvitetty kyseisten maiden tulevia lainsäädäntöratkaisuja kansallisen liikkumavaran käyttämisestä. Jaksossa 5.2 on kuvattu tarkemmin muiden jäsenvaltioiden toteuttamia tai suunnittelema lainsäädäntöratkaisuja.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

2.1 EASA-asetuksen tavoitteet

EASA-asetuksen keskeisimpänä tavoitteena on ylläpitää EU:ssa saavutettu ilmailun korkea turvallisuustaso uudistamalla EU:n lentoturvallisuutta koskeva lainsäädäntökehys vastaamaan paremmin haasteisiin, joita ilmailutoimiala tulee kohtaamaan tulevien 10-15 vuoden aikana. Uuden EASA-asetuksen tavoitteena on ilmailun korkean turvallisuustason ylläpitäminen ja ilmailutoimialan kilpailukykyyn parantaminen siirtymällä kohti riski- ja suorituskykyperusteista turvallisuussäätelyä ja valvontaa. Sen tarkoituksena on parantaa ennakoivasti Euroopan ilmailun kykyä tunnistaa ja hallita lentoliikenteen riskejä sekä toisaalta päästä eroon tarpeettomista vaatimuksista ja vähentää liian yksityiskohtaista ja ylimääräisiä kustannuksia aiheuttavaa säätelyä.

Asetuksen tavoitteena on ollut myös sopeuttaa turvallisuussäätely ilmailumarkkinoiden ja teknologian kehitykseen. Tarkoituksena on ollut ottaa käyttöön tekniikkaneutraalit säännökset niiltä osin kuin se on mahdollista, jotta säätely sopeutuisi paremmin teknologisiin muutoksiin. Tekninen kehitys on ollut nopeaa etenkin miehittämättömän ilmailun osalta. Ehdotuksen keskeinen tavoite onkin ollut luoda miehittämättömälle ilmailulle EU:n tasoinen lainsäädäntökehys, jotta miehittämättömän ilmailun kaupallinen potentiaali voitaisiin hyödyntää tehokkaammin sisämarkkinoilla. Lisäksi asetuksella tavoitellaan muiltakin osin entistä yhtenäisempää EU-tason turvallisuussäätelyä.

2.2 EASA-asetuksen pääasiallinen sisältö ja kansallinen liikkumavara

2.2.1 EASA-asetuksen pääasiallinen sisältö

EASA-asetus on siviili-ilmailun turvallisuuden perusasetus, joka luo puitteet eurooppalaiselle lentoturvallisuussäätelylle. Se sisältää säännökset siviili-ilmailun yleisistä turvallisuusvaatimuksista ja eräistä muista turvallisuuteen keskeisesti liittyvistä vaatimuksista, yhteisen sertifiointin, valvonnan ja vaatimuksenmukaisuuden varmistamisen järjestelmästä sekä EU:n ilmailun lupa- ja valvontaviranomaisen EASA:n tehtävistä ja toiminnasta. Asetuksen kolmannessa luvussa säädetään siviili-ilmailun turvallisuutta koskevista aineellisista vaatimuksista, jotka koskevat lentokelpoisuutta ja ympäristöä, lentomiehistöä, lentotoimintaa, ilmaliikenteen hallintaa ja lennonvarmistuspalveluita, lennonjohtajia, miehittämättömiä ilma-aluksia sekä kolmannen maan operaattoreita. Asetuksen liitteissä säädetään asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä ilma-aluksista ja keskeisistä aineellisia vaatimuksia tarkentavista vaatimuksista.

EASA-asetuksen uudistamisen myötä sen soveltamisala laajeni. Asetuksen soveltamisalaan lisättiin tietyt siviili-ilmailun alueet, joita EU-säätely ei aiemmin ainakaan täysin kattanut. Uusia säätelyn kohteita asetuksessa ovat miehittämättömät ilma-alukset, lento-asematoimintojen eli maahuolinnan turvallisuus sekä tietoturvariskit. Erityisesti miehittämättömiä ilma-aluksia koskeva uusi säätely on kattavaa ja näin ollen miehittämättömän ilmailun turvallisuutta koskeva säätely tulee lisääntymään huomattavasti verrattuna nykytilaan. Lisäksi EASA-asetuksessa säädetään nykyään myös Euroopan turvallisuusohjelmasta ja kansallisten turvallisuusohjelmien laatimisesta.

2.2.2 Kansallinen liikkumavara

Kansallista säätelyä tai liikkumavaraa siviili-ilmailun säätelyssä on yleisesti ottaen hyvin vähän, koska säätely perustuu pääosin kansainvälisiin sopimuksiin ja suoraan sovellettavaan

EU-säätelyyn. Esityksen mukaisella ehdotetulla kansallisella lainsäädännöllä on tarkoitus täsmentää ja täydentää EASA-asetusta. Koska EASA-asetus on kansallisesti suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, kansallisella lailla voidaan ainoastaan täsmentää asetuksen kansallista soveltamista sen ollessa tarpeellista tai välttämätöntä EASA-asetuksen täydentämiseksi. Kansallisella lainsäädännöllä voidaan täsmentää asetusta ainoastaan EASA-asetuksessa annetun kansallisen liikkumavaran puitteissa. Liikkumavaraa sisältyy myös EASA-asetuksen nojalla annettuihin komission asetuksiin. Mainittu EASA-asetuksen sekä komission asetusten sisältämä liikkumavara koskee ensinnäkin kevyttä ilmailua ja valtion ilmailua. Liikkumavaraa on myös miehittämättömän ilmailun kauko-ohjaajien vähimmäisikä koskien sekä toimivaltaisen markkinavalvontaviranomaisen nimeämisessä. Muilta osin, muun muassa 16 artiklan lennokkikerhoja koskevan säätelyn osalta, täytäntöönpanoasetuksen säätely on suoraan sovellettavaa.

Miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetukseen sisältyy myös säätelyä, joka jättää jäsenvaltiolle harkintavaltaa kansallisten säännösten antamiseen ja säätelyn täytäntöönpanoon. Tällaista harkintavaltaa sisältävää säätelyä on annettu miehittämättömän ilmailun toimintaa rajoittavia, kieltäviä ja mahdollistavia UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamista koskien. EASA-asetuksen miehittämättömän ilmailua koskevalla soveltamisalan muutoksella on heijastusvaikutuksia myös Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 785/2004 lentoliikenteen harjoittajia ja ilma-alusten käyttäjiä koskevista vakuutusvaatimuksista, (jäljempänä *ilmailun vakuutusasetus*) kattavuuteen miehittämättömien ilma-alusten osalta. Tästä johtuen kansallisesti tulee arvioitavaksi myös miehittämättömän ilmailun vakuustarpeet alle 20 kilogrammaa painavien miehittämättömien ilma-alusten osalta.

EASA-asetuksella annetaan komissiolle toimivalta säätää yksityiskohtaisemmista vaatimuksista useilla eri täytäntöönpano- ja delegoidulla asetuksilla. Useita voimassa olevia komission täytäntöönpano- ja delegoituja asetuksia tulee päivittää EASA-asetuksen voimaantullessa ja tämä päivitystyö on parhaillaan käynnissä. Valtuussäännökset täytäntöönpanoasetusten antamiseksi koskevat ensinnäkin lentäjien ja matkustamomiehistön lentolupakirjoja ja kelpoisuusvaatimuksia sekä lentäjien ja matkustamomiehistön koulutusta, kokeita, tarkastuksia ja lääketieteellisen kelpoisuuden arviointia. Lisäksi valtuutussäännökset koskevat lentotoimintaa, lentopaikkoja ja lentopaikan turvallisuuslaitteita ja lentopaikan ympäristön suojaamista. Komissiolla on EASA-asetuksen mukaan valtuus antaa alemman asteisia säännöksiä myös ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalveluiden tarjoajista, ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistusjärjestelmien ja ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistusrakenteosien suunnitteluun, valmistukseen ja huoltoon osallistuvista organisaatioista sekä ilmatilan käytöstä ja ilmatilan rakenteiden suunnittelusta sekä lennonjohtajien koulutuksesta, kokeista, tarkastuksista ja lääketieteellisen kelpoisuuden arvioinnista. EASA-asetuksessa komissiolle on siirretty toimivalta antaa delegoituja säännöksiä asetuksen 2 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettujen muiden ilma-alusten kuin miehittämättömien ilma- alusten sekä niiden moottoreiden, potkureiden, osien ja irrallisten varusteiden osalta. Komissio on antanut yhden delegoidun asetuksen ja yhden täytäntöönpanoasetuksen, jotka koskevat miehittämättömän ilmailua.

Kevyt ilmailu

Kevyttä ilmailua koskevasta liikkumavarasta säädetään EASA-asetuksen 2 artiklan 3 kohdan h alakohdassa ja 2 artiklan 8 kohdassa. Kansallinen liikkumavara mahdollistaa niin sanotun poikkeamismahdollisuuden käyttämisen sen suhteen, halutaanko kansallisesti säätää nykyistä painavammista kevyistä ilma-aluksista. Mahdollisuuden käyttöönotto tarkoittaisi, että liikkumavaran piiriin kuuluvia ilma-aluksia voitaisiin jatkossakin säädellä EASA-säätelyn sijaan kansallisessa ilmailulainsäädännössä. Kansallinen liikkumavara on haluttu mahdollistaa,

jotta jäsenvaltiot voivat oman harkintansa mukaan päättää, onko ilmailuteollisuuden ja lentotoiminnan harjoittajien edun mukaista jättää kevyen ilmailun ilma-alukset asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdan mukaan jäsenvaltioilla on oikeus ratkaista EASA-asetuksen ja sen nojalla annetun sääntelyn soveltuminen, kun kyseessä ovat ensinnäkin sellaiset muut lentokoneet kuin miehittämättömät lentokoneet, joissa on enintään kaksi paikkaa, joiden mitattavissa oleva sakkausnopeus tai pienin vakaa lentonopeus laskuasussa on enintään 45 solmua kalibroitua ilmanopeutta ja joiden suurin sallittu lentoonlähtömassa on enintään 600 kilogrammaa sellaisten lentokoneiden osalta, joita ei ole tarkoitettu käytettäväksi vedessä. Sakkausnopeudella tarkoitetaan sitä pienintä nopeutta, jolla ilma-alus pystyy lentämään. Lisäksi soveltamisalan ulkopuolelle voidaan jättää lentoonlähtömassaltaan enintään 650 kilogramman painoiset vesilentokoneet. Soveltamisalan ulkopuolelle on mahdollista jättää myös muut helikopterit kuin miehittämättömät helikopterit, joissa on enintään kaksi paikkaa ja joiden suurin sallittu lentoonlähtömassa on enintään 600 kilogrammaa sellaisten helikopterien osalta, jota ei ole tarkoitettu käytettäväksi vedessä. Myös sellaiset helikopterit, jotka ovat lentoonlähtömassaltaan enintään 650 kilogrammaa, ja jotka on tarkoitettu käytettäväksi vedessä, voidaan jättää asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Kolmas ilma-aluskategoria, jota kansallisen liikkumavaran käyttö koskee, on muut purjelentokoneet kuin miehittämättömät purjelentokoneet ja muut moottoripurjelentokoneet kuin miehittämättömät moottoripurjelentokoneet. Poikkeuksen piiriin kuuluvissa aluksissa saa olla enintään kaksi paikkaa ja niiden suurin sallittu lentoonlähtömassa saa olla enintään 600 kilogrammaa. Poikkeamismahdollisuuden käyttäminen edellyttää kuitenkin, ettei ilma-alukselle ole myönnetty mitään EASA-asetuksen mukaista todistusta, eikä siitä ole annettu sen mukaista ilmoitusta. Tämä merkitsee sitä, ettei EASA-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle voida kansallisella päätöksellä jättää esimerkiksi tyypipihvyksytyjä ilma-aluksia.

Valtion ilmailu

EASA-asetusta ei lähtökohtaisesti sovelleta valtion ilmailuun eikä sotilasilmailuun. EASA-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle kuuluvat ilma-alukset ja niiden moottorit, potkurit, osat, irralliset varusteet ja ilma-alusten etäohjauslaitteet silloin, kun niitä käytetään sotilas-, tulli- tai poliisitoiminnassa, etsintä- ja pelastuspalvelussa, palontorjunnassa, rajavalvonnassa, rannikkovartioiden taikka niihin verrattavassa olevassa toiminnassa tai palvelussa, jota suorittaa julkisen viranomaisen toimivaltuudet saanut elin tai jota suoritetaan sen puolesta yleisen edun nimissä jäsenvaltion valvonnassa ja vastuulla, sekä henkilöstö ja organisaatiot, jotka osallistuvat tällaisilla ilma-aluksilla suoritettavaan toimintaan tai palveluun. EASA-asetuksen soveltamisalaa määrittävä valtion ilmailun käsite on muuttunut EASA-asetuksen uudistuksen johdosta.

Valtion ilmailun ja sotilasilmailun osalta EASA-asetuksen johdanto-osan 10 kohtaan sisältyy kuitenkin kirjaus niin sanotusta valtion ilmailua koskevasta poikkeamismahdollisuudesta. Sen mukaan jäsenvaltiot voivat turvallisuuden, yhteentoimivuuden tai tehokkuuden saavuttamiseksi soveltaa kansallisen lainsäädäntönsä sijaan asetuksen säännöksiä sellaisiin ilma-aluksiin, joita käytetään sotilas-, tulli- tai poliisitoiminnassa, etsintä- ja pelastuspalvelussa, palontorjunnassa, rajavalvonnassa ja rannikkovartioiden taikka niihin verrattavissa olevassa toiminnassa ja palveluissa. EASA-asetus jättää näin ollen kansallisesti arvioitavaksi, onko EASA-asetuksen säännöksiä tarpeen soveltaa EASA-asetuksen tarkoittamien valtion viranomaisten ilmailuun.

Turvallisuusohjelma ja turvallisuussuunnitelma

Uudessa EASA-asetuksessa säädetään turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelma, mutta asetuksessa jätetään avoimeksi se, mikä taho toimii kansallisena toimivaltaisena viranomaisena turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelman laatimiseksi ja vahvistamiseksi. Ilmailulaissa tulisi tästä syystä myös jatkossa nimetä turvallisuusohjelmasta ja turvallisuussuunnitelma vastaava viranomainen.

Miehittämätön ilmailu

EASA-asetus sisältää nyt uutena sääntelynä perussäännökset miehittämättömästä ilmailusta. EASA-asetuksen johdanto-osassa todetaan, että miehittämättömien ilma-alusten tulee niiden painosta riippumatta kuulua asetuksen soveltamisalaan, koska ilmatilassa käytetään miehittyjen ilma-alusten joukossa myös miehittämättömiä ilma-aluksia. EASA-asetuksen VII jakso sisältää varsinaiset säännökset miehittämättömistä ilma-aluksista. Jaksossa säädetään miehittämättömiä ilma-aluksia koskevista keskeisistä vaatimuksista, alusten vaatimustenmukaisuudesta sekä miehittämättömiä ilma-aluksia koskevista täytäntöönpanosäädöksistä. Miehittämätöntä ilmailua koskeva sääntely sisältyy kuitenkin pääasiassa komission antamiin alemmanasteisiin asetuksiin.

Komission delegoidulla asetuksella (EU) 2019/945 miehittämättömistä ilma-alusjärjestelmistä ja kolmansien maiden miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien käyttäjistä (jäljempänä delegoitu asetus) säädetään tarkemmin miehittämättömän ilma-aluksen markkinoille saattamisesta, markkinavalvonnasta sekä kolmansien maiden lentotoiminnan harjoittajista. Asetus on annettu 12.3.2019 ja se on tullut voimaan 1.7.2019. Komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2019/947 säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä (jäljempänä täytäntöönpanoasetus) säädetään puolestaan tarkemmin miehittämättömien ilma-alusten käyttämisestä koskevista vaatimuksista, ilma-alusten ja käyttäjien rekisteröinnistä ja kauko-ohjaajien vähimmäisikä- ja koulutusvaatimuksista. Asetus on annettu 24.5.2019, mutta sen soveltaminen alkaa vasta 1.7.2020. Lisäksi asetus sisältää siirtymäsäännökset miehittämättömän ilmailun delegoidun asetuksen eräistä säännöksistä poikkeamiseksi. Miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä koskeva kansallinen liikkumavara sisältyy miehittämätöntä ilmailua koskevaan täytäntöönpanoasetukseen.

Miehittämättömän ilmailun toimintakategoriat

Miehittämättömien ilma-alusten sääntely on täytäntöönpanoasetuksessa jaoteltu sen toiminnasta aiheutuvan riskin perusteella kolmeen eri toimintakategoriaan. Näitä toimintakategorioita ovat avoin, erityinen ja sertifioitu. Täytäntöönpanoasetuksen mukaan kategoria avoin kattaisi vähäriskisimmän toiminnan. Asetuksen 4 artiklan mukaan toiminta kuuluu kategoriaan avoin vain, jos miehittämätön ilma-alusjärjestelmä kuuluu johonkin delegoidussa asetuksessa vahvistetuista luokista tai se on yksityisesti rakennettu. Toiminta kuuluu kategoriaan avoin myös siinä tapauksessa, että se täyttää 20 artiklassa määritellyt ehdot, miehittämättömän ilma-aluksen suurin sallittu lentoonlähtömassa on alle 25 kilogrammaa ja kauko-ohjaaja varmistaa, että miehittämätön ilma-alus pidetään turvallisen välimatkan päässä ihmisistä, eikä sitä lennätetä ihmisjoukkojen yläpuolella. Kauko-ohjaajalla viitataan EU-sääntelyssä ilma-alusta käytännössä ohjaavaan henkilöön. Täytäntöönpanoasetuksessa määritellään erikseen myös miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjä, joka voi olla luonnollisen henkilön lisäksi myös oikeushenkilö.

Lisäksi kauko-ohjaajan tulee kategoriassa avoin harjoittaa toimintaa kaiken aikaa suorassa näköyhteydessä, paitsi silloin, jos ilma-alusjärjestelmä on seuraava minua -tilassa tai jos käytetään

asetuksen liitteessä olevassa A osassa määritettyä tähystäjä. Tähystäjä ylläpitää jatkuvaa tietoisuutta kauko-ohjatun ilma-aluksen sijainnista, tarkkailee kauko-ohjattua ilma-alusta ympäröivää ilmatilaa ilman apuvälineitä ja avustaa kauko-ohjaajaa varmistamaan lennon turvallisuuden. Kategoriassa avoin miehittämätön ilma-alus tulee lisäksi pitää lennon aikana 120 metrin säteellä maanpinnan lähimmästä kohdasta, paitsi liitteessä olevassa A osassa määritetyn esteen yli lennettäessä. Kategoriassa avoin ilma-aluksessa ei saa myöskään kuljettaa vaarallisia aineita lennon aikana, eikä siitä saa pudota materiaaleja.

Kategoria erityinen kattaisi asetuksen mukaan puolestaan sellaisen toiminnan, josta aiheutuu kategoriassa avoin suurempi riski. Siihen luokiteltavien alusten olisi suoritettava perusteellinen riskinarviointi sen osoittamiseksi, mitkä vaatimukset ovat tarpeen toiminnan turvallisuuden ylläpitämiseksi. Täytäntöönpanoasetuksen 3 artiklan b alakohdan mukaan kategoriassa harjoitettavaan toimintaan vaaditaan 12 artiklan mukainen toimivaltaisen viranomaisen antama toimintalupa tai 16 artiklan mukaisesti saatu lupa. Asetuksen 5 artiklan 5 kohdassa määritellyissä olosuhteissa riittäisi miehittämättömän ilma-aluksen käyttäjän tekemä ilmoitus. Jos miehittämätöntä ilma-alusta on tarkoitettu lennättää esimerkiksi ilman näköyhteyttä, on kyse lähtökohtaisesti aina kategoriassa erityinen kuuluvasta toiminnasta.

Kategoriassa sertifioitu kuuluvassa toiminnassa on kyse sellaisesta miehittämättömän ilma-aluksen käyttämisestä, jossa lennetään ihmisjoukkojen yllä tai kuljetetaan ihmisiä tai vaarallisia aineita, joista voi onnettomuuden sattuessa aiheutua kolmansille osapuolille suuri riski. Asetuksen 3 artiklan c alakohdan mukaan kategorian sertifioitu toimintaan vaaditaan delegoidun asetuksen mukainen sertifiointi sekä käyttäjän hyväksyntätodistus ja tarvittaessa kauko-ohjaajan kelpoisuustodistus.

Miehittämättömän ilmailun sääntely perustuu siten miehittämättömien ilma-aluksien luokittelun sijaan niillä harjoitettavan toiminnan luokitteluun. Samaa miehittämätöntä ilma-alusta voidaan käyttää useamman eri kategorian mukaisessa toiminnassa. Mahdollisuutta toteuttaa miehittämättömällä ilma-aluksella eri kategorioiden mukaista toimintaa määrittävät muun muassa miehittämättömään ilma-alukseen liittyvät laitekohtaiset ominaisuudet, kuten paino, sekä toiminnan luonne. Vaikka miehittämätön ilma-alus kuuluisi esimerkiksi painonsa puolesta kategoriassa avoin, voi sillä olla mahdollista suorittaa myös sellaista toimintaa, joka kuuluu kategoriassa erityinen, kuten lentää ilman näköyhteyttä. Tietyllä miehittämättömällä ilma-aluksella voidaan siten harjoittaa eri kategorioiden mukaista toimintaa ilma-aluksen ominaisuuksista riippuen. Toiminnassa noudatettavat säännökset määräytyvät riskipitoisimman kategorian perusteella.

Kauko-ohjaajan vähimmäisikä

Täytäntöönpanoasetuksen 9 artikla sisältää säännökset miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän kauko-ohjaajan vähimmäisiästä. Kauko-ohjaajan vähimmäisikänsääntelyssä on kansallista liikkumavaraa. Mainitun 9 artiklan mukaan miehittämätöntä ilma-alusjärjestelmää käyttävän kauko-ohjaajan vähimmäisikä on 16 vuotta sekä kategoriassa avoin että erityinen. Täytäntöönpanoasetus antaa kuitenkin jäsenvaltiolle mahdollisuuden alentaa vähimmäisikää riskiperusteista lähestymistapaa noudattaen. Vähimmäisikää alennettaessa jäsenvaltion on lisäksi otettava huomioon jäsenvaltioon liittyvät erityisriskit. Artiklan mukaan kauko-ohjaajan vähimmäisikä on mahdollista alentaa kategoriassa avoimessa korkeintaan neljällä ja kategoriassa erityinen korkeintaan kahdella vuodella. Tämä tarkoittaisi sitä, että kategoriassa avoin voitaisiin alimmillaan säätää kauko-ohjaajan 12 vuoden vähimmäisiästä. Kategoriassa erityinen alhaisin mahdollinen kauko-ohjaajan vähimmäisikä voisi puolestaan olla 14 vuotta.

Samassa artiklassa säädetään lisäksi vähimmäisikävaatimukseen suoraan sovellettava poikkeus, joka koskee lennättämistä kauko-ohjaajan kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön seurassa. Artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan kauko-ohjaajalta ei edellytetä vähimmäisikää, kun toiminta tapahtuu vähimmäisikävaatimuksen ja pätevyysvaatimuksen täyttävän kauko-ohjaajan suorassa valvonnassa. Tämä siis mahdollistaa sen, että myös vähimmäisikää nuorempi henkilö voi toimia miehittämättömän ilma-aluksen kauko-ohjaajana. Tämä kuitenkin edellyttää kauko-ohjaajaa koskevat vaatimukset täyttävän henkilön suoraa valvontaa. Kansallisen liikkumavaran puitteissa voidaan päättää, halutaanko vähimmäisikää laskea asetuksen mahdollistamalla tavalla ottaen huomioon valvojaa koskeva poikkeussääntely.

Miehittämättömälle ilma-alustoiminnalle lennokkikerhoissa ja -yhdistyksissä voidaan myöntää täytäntöönpanoasetuksen 16 artiklan mukainen lupa. Täytäntöönpanoasetuksen 9 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat määritellä 16 artiklan mukaisessa luvassa erillisen kauko-ohjaajan vähimmäisikävaatimuksen. Tämä vaatimus voi poiketa muista 9 artiklan 5 kohdan mukaisista vaatimuksista. Kansallisesti voidaan siis arvioida, onko Suomessa tarvetta ottaa käyttöön vähimmäisikää koskeva erillinen poikkeus lennokkikerho- ja yhdistystoiminnan osalta silloin, kun toiminnalle haetaan täytäntöönpanoasetuksen 16 artiklan mukaista lupa. Tämän poikkeamismahdollisuuden käyttämisen osalta tulee kansallisesti arvioida, onko olemassa perusoikeudet huomioon ottaen riittäviä perusteita, joiden nojalla miehittämättömälle ilmailulle lennokkikerhoissa ja -yhdistyksissä voidaan säätää muita miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien kauko-ohjaajia alemmasta vähimmäisikävaatimuksesta.

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonta

EASA-asetuksen 55 ja 56 artiklassa säädetään miehittämättömien ilma-aluksien keskeisistä vaatimuksista ja vaatimustenmukaisuudesta. Miehittämättömien ilma-alusten, ja niiden moottoreiden, potkureiden, osien, irrallisten varusteiden ja etäohjauslaitteiden suunnittelun, valmistuksen, huollon ja käytön sekä tähän toimintaan osallistuvan henkilöstön, ilma-alusten kauko-ohjaajien ja organisaatioiden on oltava EASA-asetuksen liitteessä vahvistettujen keskeisten vaatimusten mukaisia artikloissa kuvatulla tavalla. Delegoidussa asetuksessa säädetään tarkemmin miehittämättömän ilma-aluksen markkinoille saattamisesta, markkinavalvonnasta sekä kolmansien maiden lentotoiminnan harjoittajista.

Delegoidun asetuksen 35 artiklassa säädetään unionin markkinavalvonnasta ja unionin markkinoille tulevien tuotteiden tarkastuksesta. Mainitussa 35 artiklassa jätetään unionin markkinavalvonnan sekä unionin markkinoille tulevien tuotteiden tarkastusten ja viranomaisyhteistyön osalta jäsenvaltioiden päätettäväksi se taho, joka toimii kansallisesti toimivaltaisena viranomaisena markkinavalvonnassa.

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien UAS-ilmatilavyöhykkeet

Täytäntöönpanoasetus sisältää kansallista liikkumavaraa myös toiminnan harjoittamisen edellytysten osalta niin sanotuilla miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien tarpeisiin perustetuilla UAS-ilmatilavyöhykkeillä. Täytäntöönpanoasetuksen johdanto-osan 21 kohdassa todetaan, että eräät alueet, kuten sairaalat, ihmisten kokoontumispaikat, rangaistuslaitosten tai teollisuuslaitosten kaltaiset rakennelmat ja tilat, huipputaso ja korkean tason viranomaiset, luonnonsuojelualueet tai tietyt liikenneinfrastruktuurin osat, voivat olla erityisen herkkiä jollekin tai kaiken tyyppiselle miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmällä harjoitettavalle toiminnalle. Tämä ei saisi rajoittaa jäsenvaltioiden mahdollisuutta vahvistaa kansallisia sääntöjä, joilla miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavalle toiminnalle asetetaan tiettyjä edellytyksiä sellaisista syistä, jotka eivät kuulu täytäntöönpanoasetuksen soveltamisalaan, kuten

ympäristönsuojelu sekä unionin lainsäädännön mukainen yleinen turvallisuus tai yksityisyyden ja henkilötietojen suoja.

Täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 4 kohdassa määritellään UAS-ilmatilavyöhyke. Määritelmän mukaan UAS-ilmatilavyöhykkeellä tarkoitetaan toimivaltaisen viranomaisen perustamaa ilmatilan osaa, jossa helpotetaan tai rajoitetaan miehittämättömillä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa tai kielletään se toiminnasta aiheutuviin turvallisuuteen, yksityisyyteen, henkilötietojen suojaan, turvatoimiin tai ympäristöön liittyviin riskeihin puuttumiseksi. Asetuksen 15 artiklassa säädetään toiminnan harjoittamisen edellytyksistä UAS-ilmatilavyöhykkeillä.

Mainitun 15 artiklan 1 kohta mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat määritellessään UAS-ilmatilavyöhykkeitä turvallisuuteen, turvatoimiin, yksityisyyteen tai ympäristöön liittyvistä syistä kieltää tietynlaisen tai kaiken toiminnan miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä, asettaa ehtoja tietynlaiselle tai kaikelle toiminnalle miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä tai edellyttää ennakkoon haettavaa toimintalupaa tietynlaiseen tai kaikkeen toimintaan miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä. Lisäksi 15 artiklan 2 kohta mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat toimivaltaisen viranomaisen suorittaman riskinarvioinnin perusteella nimetä tiettyjä ilmatilavyöhykkeitä, joilla miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä harjoitettava toiminta on vapautettu yhdestä tai useammasta muutoin noudatettavista kategorian avoin vaatimuksista.

Lähtökohtaisesti täytäntöönpanoasetus on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa, eikä se edellytä erillisiä täytäntöönpanotoimia kansallisella tasolla. Täytäntöönpanoasetuksen johdanto-osan 21 kohdassa on kuitenkin tuotu esiin jäsenvaltioita koskeva liikkumavara säättää kansallisia säännöksiä miehittämättömillä ilma-aluksilla harjoitettavalle toiminnalle. Täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan on tulkittu olevan tällainen artikla, joka jättää jäsenvaltioille kansallisesti harkittavaksi, onko Suomessa tarve säättää artiklan tarkoittamista erilaisista miehittämättömästä ilmailua koskevista toimintaa helpottavista tai rajoittavista alueista.

Miehittämättömien ilma-alusten vakuuttaminen

Ilma-alusten vakuuttaminen EU:ssa perustuu ilmailun vakuutusasetukseen. Ilmailun vakuutusasetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan kaikkiin lentoliikenteen harjoittajiin ja ilma-alusten käyttäjiin, jotka lentävät jäsenvaltion alueella, alueelle, alueelta pois tai alueen yli. Edellytyksenä on, että tällä jäsenvaltion alueella sovelletaan perustamissopimusta. Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan lentoliikenteen harjoittajilla ja ilma-alusten käyttäjillä on oltava asetuksen mukainen vakuutus, joka kattaa niiden nimenomaan ilmailusta syntyvän korvausvastuun matkustajista, matkatavaroista, rahdista ja kolmansista osapuolista. Vakuutettuihin riskeihin on sisällyttävä sotatoimet, terrorismi, kaappaus, tuhotyöt, ilma-aluksen laitton haltuunotto ja sisäiset levottomuudet. Asetuksen voimaantulon ajankohtana ei ole ollut tiedossa miehittämättömien ilma-alusten määrän kasvu ja niiden käytön yleistyminen ilmailusektorilla, eikä asetuksessa ole huomioitu miehittämättömän ilmailun tarpeita. Asetus ei tunnista terminologisella tasolla lainkaan miehittämättömiä ilma-aluksia, vaan asetuksessa säädetään ainoastaan ilma-aluksista.

Ilmailun vakuutusasetuksen johdanto-osan 22 kohdassa todetaan mahdollisuus säättää ilmailun vakuuttamisesta kansallisesti siltä osin, kun asetusta ei sovelleta tiettyyn ilmailun osa-alueeseen. Asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät asetuksen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan ilma-alusten pienoismallit, joiden suurin hyväksytty massa on alle 20 kiloa. Samoin ilmailun vakuutusasetuksen 2 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan ilmailun vakuutusasetusta

ei sovelleta lentoonlähtömassaltaan alle 500 kiloa painaviin ilma-aluksiin, mukaan lukien liitimiin eikä ultrakevyisiin ilma-aluksiin siltä osin, kuin kyse on asetuksen mukaisesta velvollisuudesta vakuuttaa sodan ja terrorismin varalta. Tämän soveltamisalarajauksen osalta ilmailun vakuutusasetuksen suomenkielisessä versiossa on ollut käänkösvirhe, joka korjattiin tammikuussa 2020.

EASA-asetuksen voimaantulon ja kansallisen urheilu- ja harrastetarkoituksessa sekä kaupallisessa tarkoituksessa käytettävän miehittämättömän ilma-aluksen jaottelun poistumisella on vaikutuksia ilmailun vakuutusasetuksen soveltumiseen miehittämättömään ilmailuun. Ilmailun vakuutusasetuksen on tulkittu soveltuvan vain yli 20 kilogrammaa painaviin miehittämättömiin ilma-aluksiin. Kansallisesti tulee siis ratkaista, miten alle 20 kilogrammaa painavat miehittämättömät ilma-alukset on vakuutettava, ottaen huomioon näiden ilma-alusten eri käyttötarkoitukset ja käyttäjäryhmät.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Kevyt ilmailu

Kevytilmailulla tarkoitetaan harrastelentämistä ultrakevytlentokoneella, purje- tai moottoripurjelentokoneella, autogyrolla, kuumailmapallolla tai liitimellä.

Ultrakevyt lentokone ja -helikopteri määritellään tällä hetkellä kansallisessa ilmailumääräyksessä AIR M5-10 Ultrakevyiden ilma-alusten lentokelpoisuudesta, valmistuksesta ja rekisteröinnistä. Määräyksen mukaan ultrakevyellä lentokoneella ja ultrakevyellä helikopterilla tarkoitetaan enintään kaksipaikkaista lentokonetta tai helikopteria, jonka suurin sallittu lentoonlähtömassa on:

- 300 kiloa yksipaikkaisten maalentokoneiden tai helikoptereiden osalta,
- 450 kiloa kaksipaikkaisten maalentokoneiden tai helikoptereiden osalta,
- 330 kiloa yksipaikkaisen amfibiolentokoneen tai -helikopterin tai vesilentokoneen tai -helikopterin osalta,
- 495 kiloa kaksipaikkaisen amfibiolentokoneen tai -helikopterin tai vesilentokoneen tai -helikopterin osalta edellyttäen, että toimiessaan sekä vesi- että maalentokoneena/-helikopterina se alittaa tarvittaessa molemmat suurinta sallittua lentoonlähtömassaa koskevat rajoitukset,
- 472,5 kiloa kaksipaikkaisten maalentokoneiden osalta, joihin on asennettu koko lentokoneen kantava pelastusvarjo, sekä
- 315 kiloa yksipaikkaisten maalentokoneiden osalta, joihin on asennettu koko lentokoneen kantava pelastusvarjo, ja joiden sakkausnopeus tai pienin vakaa lentonopeus lentokoneiden osalta laskuasussa on enintään 65 km/h ilmanopeutta.

Maalentokoneita ja helikoptereita koskeva 450 kilogramman lentoonlähtömassa on otettu käyttöön 80-luvulla. Lentoonlähtömassan asettaminen 450 kilogrammaan sovittiin Euroopan maiden kesken Joint Aviation Authorities (JAA) kontekstissa. Rakettivarjojen tultua markkinoille sallittua lentoonlähtömassaa korotettiin 472,5 kilogrammaan. Korotettu lentoonlähtömassa koski sellaisia ultrakevyitä ilma-aluksia, jotka oli varustettu edellä mainitulla pelastusvälineellä.

Kevyen ilmailun sääntely

Ultrakevyillä ilma-aluksilla lentäminen ja muu ilmailu EASA-asetuksen liitteessä I tarkoitetuilla ilma-aluksilla, jotka alittavat siinä mainitut painorajat, kuuluu edelleen kansallisen sääntelyn piiriin suoraan EASA-asetuksen nojalla.

Liikennepalvelulain 130 §:ssä säädetään ilma-aluksen ohjaamo- ja matkustamomiehistön vaatimuksista ja henkilöluvista. Pykälän 1 momentin mukaan ilma-aluksen ohjaamo- ja matkustamomiehistön vaatimuksista ja henkilöluvista säädetään EASA-asetuksessa ja siviili-ilmailun lentomiehistöä koskevien teknisten vaatimusten ja hallinnollisten menettelyjen säätämisestä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 nojalla annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 1178/2011. Siltä osin kuin näitä asetuksia ei sovelleta, ilma-aluksen ohjaamomiehistön jäsenenä toimivalla luonnollisella henkilöllä on kuitenkin oltava lentäjän lupa siihen liittyvine kelpuutuksineen sekä lääketieteellinen kelpoisuus. Liikennepalvelulain 131 §:n 5 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa lentoturvallisuuden varmistamiseksi Chicagon yleissopimuksessa tarkoitettuihin standardeihin ja suosituksiin sekä EASA-asetukseen ja sen nojalla annettuihin komission asetuksiin perustuvat tarkemmat määräykset lupien kelpoisuusvaatimuksista ja voimassaoloajoista.

Ultrakevyyden lentokoneen lentämiseen vaaditaan kansallinen lentolupakirja, jonka vaatimuksista määrätään ilmailumääräyksessä PEL M2-70, Ultrakevylentäjän lupakirja. Sen soveltamisalaan kuuluvat määräyksen AIR M5-10 määritelmän mukaisen painorajan alittavat ja sen muut edellytykset täyttävät lentokoneet. Kansalliset ilmailumääräykset määräävät myös purjelentäjän, moottoripurjelentäjän, kuumailmapallolentäjän ja autogyrolentäjän lupakirjoista. Näistä purjelento- ja kuumailmapallolupakirjat ovat siirtymässä EU-sääntelyn piiriin kevään 2020 aikana, lukuun ottamatta EASA-asetuksen liitteessä I säädetyt painorajat alittavia ja muut edellytykset täyttäviä ilma-aluksia.

Kevyen ilmailun muista lentolupakirjoista säädetään EU:n lentomiehistöasetuksessa 1178/2011. Sen mukainen kevyin lupakirjaluokka on kevyiden ilma-alusten lupakirja (Light Aircraft Pilot Licence, LAPL), jonka haltijalla on oikeus toimia ilma-aluksen päällikkönä ilman korvausta muussa kuin kaupallisessa lentotoiminnassa lupakirjan mukaisessa ilma-alusryhmässä. Lentokoneen LAPL-lupakirja oikeuttaa lentämään yksimoottorista mäntämoottorikäyttöistä maalentokonetta tai TMG-moottoripurjelentokoneessa, jonka suurin sallittu lentoonlähtömassa on enintään 2 000 kg ja joka voi kuljettaa enintään kolmea matkustajaa. Helikopterin LAPL-lupakirjan haltija saa lentää yksimoottorista helikopteria, ja helikopterin lentoonlähtömassan ja matkustajamäärän rajat ovat samat kuin lentokoneen LAPL-lupakirjassa. LAPL-lupakirja voidaan myöntää myös purjelentokoneita, moottoripurjelentokoneita ja ilmapalloja varten.

EU:n lentomiehistöasetuksessa on säännökset myös yksityislentäjän lupakirjasta (PPL) sekä purjekoneiden ja ilmapallojen SPL- ja BPL-lupakirjoista, jotka tietyin edellytyksin oikeuttavat lentämään myös korvausta vastaan. Lentokoneen yksityislentäjän lupakirjan haltijalla on oikeus toimia ilma-aluksen päällikkönä tai perämiehenä lentokoneessa tai TMG-moottoripurjelentokoneessa ilman korvausta muussa kuin kaupallisessa lentotoiminnassa, ilman lentokoneen painorajaa. Helikopterin yksityislentäjän lupakirjan haltijalla on vastaavat oikeudet. Lentomiehistöasetuksessa säädetään myös ansiolentäjän (CPL) ja liikennelentäjän (ATPL) lupakirjavaatimukset kaupallista ilmailua varten.

Nykytilan arviointi

Kevytilmailu on aktiivisen harrastamisen laji. Ultrakevyyllä lentokoneilla ja purjekoneilla lentäminen on merkittävä harrastuksen muoto. Liikenne- ja viestintäviraston ilmoittamat lentolupakirjojen lukumäärät kuvaavat tarkkaan kevytilmailun harrastajamääriä. Ultrakevyyden koneiden lentolupakirjoja oli vuonna 2019 919 kappaletta. Purjelentämisen lupakirjoja oli noin 1 530 kappaletta. Harrasteilmailijoiden (pois lukien suuremmat pienkoneet) koko populaatiosta ultrakevyyden lentokoneiden lentäjät muodostavat yli kolmasosan.

HE 41/2020 vp

Lupakirjoja voi tosin olla samalla henkilöllä useampi eri laitteisiin. Ultrakevytlentäjien määrä on vähentynyt vuosien 2013–2014 huippumääristä merkittävästi muutaman viime vuoden aikana. Samoin vuosittain myönnettyjen uusien lupakirjojen määrä on vähentynyt. Myös purjelentämisen lupakirjat ovat kaiken kaikkiaan vähentyneet.

Kevyen ilmailun lentolupakirjat (Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto)

31.12. voimassa olevat lentolupakirjat	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Purjelentäjät	1 684	1 574	1 506	1 437	1 458	1 582	1 511	1 205	1 188	1 212	1 243
Moottoripurjelentäjät	824	749	728	704	733	801	794	433	373	337	286
Autogyrolentäjät	11	18	24	28	32	30	31	28	28	27	25
Ultrakevytlentäjät <i>(Uudet lupakirjat)</i>	1 248 <i>(118)</i>	1 290 <i>(153)</i>	1 337 <i>(128)</i>	1 351 <i>(107)</i>	1 377 <i>(132)</i>	1 373 <i>(96)</i>	1 243 <i>(52)</i>	1 175 <i>(56)</i>	1 087 <i>(46)</i>	972 <i>(30)</i>	919 <i>(33)</i>
Kuumailmapallolentäjät	60	45	46	45	52	54	51	44	46	48	49
Kevytilmailijat yhteensä	3 827	3 676	3 641	3 565	3 652	3 840	3 630	2 885	2 722	2 596	2 522

Liikenne- ja viestintäviraston rekisterin mukaan ultrakevyitä lentokoneita on Suomessa noin 300 kappaletta. Lukumäärä on hieman kasvanut viimeisen 10 vuoden aikana. Purjekoneiden lukumäärä on puolestaan vähentynyt. Niitä on 340 kappaletta.

Rekisteröidyt ultrakevyet lentokoneet ja purjekoneet (Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto)

Rekisteröidyt ilma-alukset	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ultrakevyet lentokoneet	292	315	318	320	318	318	324	313	309	310	305
Purje- ja moottoripurjekoneet	406	403	400	396	390	366	359	358	346	340	333

Liikenne- ja viestintäviraston lentotuntitilastot kertovat merkittävästä kevyen ilmailun vähenemisestä niin ultrakevyiden kuin purjekoneiden lentämisessä. Kevyen ilmailun harjoittajien mukaan lentopaikkojen ylläpitäjien lentotuntimääräilmoitukset eivät välttämättä tuota toiminnasta kattavaa ja tarkkaa tilastotietoa.

HE 41/2020 vp

Keuyen ilmailun lentotunnit (Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto)

Lentotunnit – kevytilmailu	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Purje- ja moottoripurjelentokoneet	23 662	19 576	20 520	18 789	18 244	17 040	13 845	12 919	12 323	13 744
Ultrakevyet lentokoneet	13 357	13 589	13 344	13 785	13 294	11 978	13 532	9 520	8 594	7 004
Ilmaa kevyemmät i/a	484	571	711	775	475	317	85	41	5	17
Experimental/liite I -i/a	.	.	.	.	.	.	.	412	185	222
Kevytilmailu yhteensä	37 503	33 736	34 575	33 349	32 013	29 335	27 462	22 892	21 107	20 987

Keuyttä ilmailua harjoitetaan pääasiassa valvomattomilta lentopaikoilta, joita on Suomessa yli 60 kappaletta. Niitä pitävät yllä lähinnä harrastajien yhdistykset tai yksityishenkilöt. Suomen Ilmailuliitto ry pitää yllä lentopaikat listaavaa lentopaikat.fi -sivustoa. Lentopaikkoja jää pois käytöstä tarpeen vähentyessä tai aktiivisten henkilöiden lopettaessa toiminnan. Uusia lentopaikkoja kehitetään korvaamaan poistuneita kohteita sekä luomaan uutta toimintaa sinne, missä sille nähdään olevan kysyntää eri muodoissaan harrasteissa, kaupallisessa toiminnassa sekä tutkimus- ja tuotekehitystoiminnassa. Kevytilmailua voidaan lisäksi harjoittaa muilta kiitoradaksi kelpaavilta paikoilta, kuten esimerkiksi pellolta, vedestä tai jäältä.

Lentopaikkoja, niiden toimitiloja ja laitteistoja sekä harrastus- ja koulutustoimintaa ylläpitävät yhdistykset ja jäsenistön rahankäyttö lajin ääressä muodostavat toiminnan taloudellisen perustan. Rahavirtoja ei ole kartoitettu. Lentopaikoilla käytettävästä konekannasta osa on yhdistysten omistamia ja osa on yksityisomistuksessa. Suomen Ilmailuliitto ry:n jäsenyhdistyksiä oli kaikkiaan 229 kappaletta vuonna 2018 ja henkilöjäseniä noin 7 700, joskaan kaikki näistä eivät harjoita kevytilmailun eri muotoja. Kevytilmailuun liittyy pienyritystoimintaa varusteiden ja tarvikkeiden kaupankäynnissä sekä huolto- ja korjaamotoiminnassa. Suomessa ei ole tällä hetkellä ultrakevyiden lentokoneiden tai niiden osien valmistusta.

Turvallisuus

Kevytilmailun turvallisuus on ollut viime vuosina pääosin hyvä. Ultrakevyille koneille ja purjekoneille on tapahtunut vain muutamia onnettomuuksia vuosina 2015–2018, eikä kuolemaan johtaneita onnettomuuksia tapahtunut. Vuonna 2019 tapahtui useampia onnettomuuksia ja niissä yksi kuolema. Turvallisuuden parantamiseen panostettiin viranomaisten ja harrastajien yhteistyönä toteutetussa turvallisuusprojektissa (*Harrasteilmailun turvallisuuden kehittäminen. Trafîn julkaisuja 1/2016*). Sitä edelsi *Harrasteilmailun riskikartoitus (Trafîn julkaisuja 15/2014)*.

HE 41/2020 vp

Keuytilmailun onnettomuudet, kokonaismäärä (Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto)

	Onnettomuudet, lukumäärä		Onnettomuudet, per 10 000 lentotuntia	
	Ultrakevyet	Purjekoneet	Ultrakevyet	Purjekoneet
2009	6	5	4,49	2,11
2010	4	2	2,94	1,02
2011	4	3	3,00	1,46
2012	9	3	6,53	1,60
2013	8	.	6,02	0,00
2014	2	2	1,67	1,17
2015	4	7	2,96	5,06
2016	2	1	2,10	0,77
2017	3	2	3,49	1,62
2018	2	1	2,86	0,73
2019	6	2	<i>ei vielä tiedossa</i>	<i>ei vielä tiedossa</i>

Keuytilmailun kuolemaan johtaneet onnettomuudet (Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto)

	Onnettomuudet, johtaneet, lukumäärä		Onnettomuudet, johtaneet, per 10 000 lentotuntia	
	Ultrakevyet	Purjekoneet	Ultrakevyet	Purjekoneet
2009	1	1	0,75	0,42
2010	1	1	0,74	0,51
2011	.	2	0,00	0,97
2012	2	.	1,45	0,00
2013	3	.	2,26	0,00
2014	1	1	0,83	0,59
2015	.	.	0,00	0,00
2016	.	.	0,00	0,00
2017	.	.	0,00	0,00
2018	.	.	0,00	0,00
2019	1	.		<i>ei vielä tiedossa</i>

Keyytilmailun onnettomuuksissa kuolleet (Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto)

	Kuolleet, lukumäärä		Kuolleet, per 10 000 lentotuntia	
	Ultrakevyet	Purjekoneet	Ultrakevyet	Purjekoneet
2009	2	1	1,50	0,42
2010	2	1	1,47	0,51
2011	.	3	0,00	1,46
2012	4	.	2,90	0,00
2013	4	.	3,01	0,00
2014	1	1	0,83	0,59
2015	.	.	0,00	0,00
2016	.	.	0,00	0,00
2017	.	.	0,00	0,00
2018	.	.	0,00	0,00
2019	1	.	0,00	0,00

3.2 Valtion ilmailu

Edellä jaksossa 2.2.2 on selostettu EASA-asetuksessa säädetty valtion ilmailua koskeva kansallinen liikkumavara ja EASA-asetuksen soveltamisalaa määrittävän valtion ilmailun käsitteen sisältö.

Kansallinen valtion ilmailun määritelmä

Valtion ilmailusta säädetään ilmailulaissa. Valtion ilmailu ja valtion ilma-alue määritellään ilmailulain 2 §:n 1 momentissa. Mainitun momentin 16 kohdan mukaan *valtion ilmailulla* tarkoitetaan ilmailua valtion ilma-alueella. Saman momentin 17 kohdan mukaan valtion ilma-alueella tarkoitetaan ilma-aluea, jota käytetään Tullin, poliisin, Rajavartiolaitoksen tai pelastustoimen tehtävien suorittamiseen. Lisäksi valtion ilma-alueella tarkoitetaan ilma-aluea, jota käytetään myös muun kuin edellä mainittujen valtion tehtävien ja sotilastehtävien suorittamiseen. Sotilasilmailusta säädetään ilmailulaissa erikseen. Edellä mainittujen ilmailulain säännösten perusteluissa (HE 79/2014) todetaan, että valtion ilmailu kattaa myös kuntien pelastustoimen harjoittaman ilmailun sekä ilmailun ilma-alueella, jota käytetään muun valtion tehtävän suorittamiseen. Valtion ilmailuksi katsotaan myös kyseisten viranomaisten miehittämättömillä ilma-alueilla harjoittama ilmailu.

Käytännön viranomaistoiminnassa on ilmennyt joitakin epäselvyyksiä valtion ilmailun määritelmän suhteen. Erityisesti miehittämättömien ilma-alueiden osalta on herännyt kysymys siitä, onko valtion tehtävän suorittamisessa käytetty siviili-ilma-alue katsottava valtion ilma-alueeksi vai ei. Valtion ilma-alueen määritelmä ilmailulaissa perustuu kumotun EASA-asetuksen sanamuotoon, jossa valtion ilmailuksi on katsottu Puolustusvoimien, Tullin, poliisin

tai vastaavien viranomaisten toiminta. Ilmailulain tarkoittamina valtion toimijoina on näin ollen käytännössä pidetty nimenomaan kumotun EASA-asetuksen tarkoittamia valtion viranomaisia, joilla on omaa ilmailutoimintaa.

Valtion ilmailun erityisluonne ja toiminta miehittämättömillä ilma-aluksilla

Valtion ilmailu poikkeaa muusta siviili-ilmailusta erityisesti valtion ilmailun lentotehtävien luonteen vuoksi. Valtion ilmailun tehtäviä ovat muun muassa erilaiset valvonta-, turvallisuus-, etsintä- ja pelastustehtävät, joiden suorittaminen tulee olla mahdollista lähes kaikissa olosuhteissa koko valtakunnan ja meripelastustoimen vastuualueilla. Tällainen toiminta asettaa erityisiä vaatimuksia valtion lentotoiminnan säännöille, määräyksille ja lennonvarmistuspalveluille.

Lentotehtävän tuloksellinen suorittaminen voi edellyttää muun muassa mahdollisuutta käyttää matalampaa lentokorkeutta kuin siviili-ilmailussa sekä poikkeamista ilma-alusten valo- ja koskevista säännöksistä. Lentotehtävien kiireellisyys ja toiminta-alueen valtakunnallinen laajuus asettavat erityisiä siviili-ilmailusta poikkeavia vaatimuksia myös laskeutumispaikkoja sekä lentomenetelmiä koskeviin säännöksiin. Valtion lentotoimintaa on kyettävä suorittamaan kaikissa olosuhteissa kaikkina vuoden- ja vuorokauden aikoina. Valtion lentotoiminnassa hyödynnetään miehittämättömiä ilma-aluksia ja myös valtion miehittämättömässä ilmailussa on tietyissä tilanteissa tarpeen poiketa lentosäännöistä ja Liikenne- ja viestintäviraston miehittämätöntä ilmailua koskevista määräyksistä.

Valtion miehittämätön ilmailu

Rajavartiolaitos harjoittaa ilmailutoimintaa laajasti. Rajavartiolaitoksen hyödyntämät miehittämättömät ilma-alukset ovat usein sen omistuksessa ja laitteet ovat teknisesti laadukkaita. Myös pelastustoimessa hyödynnetään erilaisten ilma-alusten käyttöä. Pelastuslaitokset eivät kuitenkaan omista omia ilma-aluksia vaan pelastustoimen tehtävissä hyödynnetään toisten viranomaisten sekä yksityisten lentokalustoa. Pelastustoimessa käytetään myös miehittämättömiä ilma-aluksia esimerkiksi metsäpalotapauksissa. Pelastusopistolla ja pelastuslaitoksella on ollut vuosina 2017-2019 yhteinen Miehittämättömät ilma-alukset pelastustoimessa -niminen hanke, jossa on tutkittu miehittämättömien ilma-alusten käyttöä pelastustoiminnassa ja sen johtamisessa. Miehittämättömiä ilma-aluksia hyödynnetään kasvavassa määrin pelastustoimen tehtävissä. Miehittämättömien ilma-alusten käyttäminen pelastustoimen tehtävissä perustuu ennakolta tehtyyn sopimukseen pelastustoimen ja yksityisen palveluntarjoajan välillä.

Poliisi tarvitsee toiminnassaan ajoittain erilaista lentokalustoa ja myös miehittämättömien ilma-alusten hyödyntäminen poliisin tehtävissä on viime vuosina lisääntynyt. Poliisi saa käyttöönsä erityisesti Rajavartiolaitoksen ja Puolustusvoimien helikoptereita virka-avun kautta. Poliisilla on vuonna 2018 ollut käytössään yhteensä 120 miehittämätöntä ilma-alusta ja lähes 300 poliisimiestä on suorittanut vuoden 2018 loppuun mennessä poliisin miehittämättömän ilma-aluksen ohjaajan kurssin. Miehittämättömien ilma-alusten kauko-ohjaajilta edellytetään vaativan koulutuksen suorittamista ja taitojen ylläpitämistä, mikä merkitsee vuositasolla tiettyä määrää miehittämättömien ilma-alusten kauko-ohjausta.

Poliisissa on havaittu mahdollinen tulevaisuuden tarve turvautua yksittäisissä tilanteissa yksityisten toimijoiden miehittämättömiin ilma-aluksiin. Tällä hetkellä poliisilla tulee satunnaisesti eteen tilanteita, joissa on jo nyt tukeuduttava yksityiseen palvelun tarjoajaan esimerkiksi helikopteriavun saamiseksi. Erityisesti poliisin ja pelastustoimen tehtävien hoidossa pidetään tärkeänä, että yksityisiä palveluntarjoajia voidaan tarvittaessa käyttää viranomaisen

apuna. Toiminnan tulee kuitenkin tällöin olla turvallista sekä viranomaisen johdon ja valvonnan alaisena tapahtuvaa.

Viranomaistehtävää, jossa käytetään yksityisen palveluntuottajan miehittämätöntä ilma-alusta tai muuta ilma-alusta, johtaa aina viranomainen. Näin viranomainen valvoo yksityisen palveluntuottajan toimintaa ja on vastuussa toiminnan oikeellisuudesta ja lainmukaisuudesta viranomaistehtävän aikana. Yksityisten palveluntuottajien toiminnan johtaminen on välttämätöntä, sillä yksityinen palveluntuottaja toimii viranomaistilanteessa samassa ilmatilassa muiden tehtävään osallistuvien viranomaisten kanssa, jolloin esimerkiksi lentosäännöistä poikkeaminen on mahdollista ja ilmailu sisältää siten enemmän riskejä.

Lähtökohtana on, että viranomaisen tulisi valvoa yksityisen palveluntarjoajan toimintaa niin lähellä, että viranomainen pystyisi vaikuttamaan ilma-aluksen lennättämiseen. Viranomaisella on tällaisessa tilanteessa paras ymmärrys riskeistä ja ilma-aluksen toiminnasta valtion ilmailun näkökulmasta. Johtavan viranomaisen ja lennättäjien välillä on oltava katkeamaton yhteys. Yksityinen palveluntarjoaja ei voi itsenäisesti toteuttaa poliisin tai pelastustoimen tehtäviä, vaan edellä kuvatut yksityisiä palveluntuottajia hyödyntävät viranomaistehtävät vaativat poikkeuksetta katkeamatonta viranomaisvalvontaa. Viranomainen vastaa lähtökohtaisesti tilanteen kokonaisturvallisuudesta.

Nykytilan arviointi

EASA-asetuksen uudistamisen johdosta valtion ilmailun toimijoita koskeva määritelmä tarkentuu. Kumotussa EASA-asetuksessa on lueteltu valtion ilmailutoimintana Puolustusvoimien, Tullin, poliisin tai vastaavien viranomaisten toiminta. Uudistetussa EASA-asetuksessa luetellaan edellä mainittujen viranomaisten lisäksi myös etsintä- ja pelastuspalvelut, palontorjunta, rajavalvonta ja rannikkovartiointi taikka niihin verrattavissa oleva toiminta ja palvelut, jota suorittaa julkisen viranomaisen toimivaltuudet saanut elin tai jota suoritetaan viranomaisen puolesta yleisen edun nimissä.

Kansallisessa laissa valtion ilmailun määritelmä on aikaisemmin vastannut EASA-asetuksen soveltamisalaa määrittävää valtion ilmailun rajausta, selkeyttäen siten sääntelyä, joka valtion ilmailuun soveltuu. Uusi EASA-asetus laajentaa valtion ilmailun käsitettä siten, että valtion ilmailuksi katsottaisiin myös yksityisen harjoittama ilmailu silloin, kun se suoritetaan viranomaisen puolesta yleisen edun nimissä jäsenvaltion valvonnassa ja vastuulla. Samoin valtion ilmailuksi katsottaisiin ilmailu, jota suorittaa julkisen viranomaisen toimivaltuudet saanut elin. Käsitteen tarkentuminen selkeyttää yksityisten palveluntarjoajien asemaa viranomaistehtävässä. Viranomaiset käyttävät jo tällä hetkellä yksityisiä palveluntarjoajia ilmailutoiminnassaan ja yksityisten palveluntarjoajien käyttäminen on arvioitu tulevaisuudessa myös lisääntyvän jossain määrin. Valtion ilmailu lisääntyy jatkuvasti ja EASA-asetuksen sanamuodon tarkentumisen voidaan tältä osin katsoa selkeyttävän sitä, mitkä toimijat katsotaan valtion ilmailutoimijoiksi. Muilta osin EASA-asetuksen määritelmä kattaa pitkälti samat viranomaistahot kuin aikaisemminkin. Tarkoituksenmukaista olisi, että ilmailulain kansallista valtion ilmailun määritelmää päivitetäisiin uuden EASA-asetuksen soveltamisalaa rajaavaa valtion ilmailun käsitettä vastaavaksi.

Valtion ilmailun määritelmä määrää, mitä säännöksiä ilmailuun sovelletaan mutta ei sitä, millaisin reunaehdoin valtion ilmailuksi luettavaa toimintaa voidaan harjoittaa. EASA-asetuksen soveltamisalaa määrittää EASA-asetuksessa oleva valtion ilmailun määritelmä. Valtion ilmailun määritelmän tarkentaminen ilmailulaissa EASA-asetuksen johdosta ei tarkoita sitä, etteikö valtion ilmailuksi luettavan toiminnan harjoittamisen edellytyksiä tulisi edelleen tarkastella nykytilaa vastaavin reunaehdoin. Kuten edellä on tuotu esiin, viranomaiset ovat

tunnistaneet tarpeen käyttää yksityisiä palveluntarjoajia tukena ilmailutoiminnassaan. Viranomaisilla ei välttämättä ole käytössään tehtävän suorittamiseen tarvittavaa kalustoa, jolloin yksityisten palveluntarjoajien resurssija on tarve hyödyntää. Kun yksityistä palveluntarjoajaa käytetään viranomaistehtävässä, kyse on luonteeltaan viranomaista avustavasta toiminnasta, joka on aina viranomaisen johtamaa ja suoraan valvomaan. Yksityisellä palveluntarjoajalla ei ole itsenäistä päätösvaltaa sen suhteen, kuinka se toimii viranomaistehtävässä. Vaikka yksityiset näissä tapauksissa osallistuisivat viranomaisen hoitaman tehtävän käytännön suorittamiseen, kyse ei kuitenkaan olisi julkisen hallintotehtävän antamisesta yksityiselle.

3.3 Miehittämätön ilmailu

Miehittämätön ilma-alus, lennokka ja kauko-ohjattu ilma-alus määritellään kansallisesti ilmailulaissa. Lain 2 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan lennokilla tarkoitetaan lentämään tarkoitettua laitetta, jonka mukana ei ole ohjaajaa ja jota käytetään harraste- tai urheilutarkoitukseen. Miehittämättömällä ilma-aluksella tarkoitetaan puolestaan saman momentin 22 kohdan mukaan ilma-alusta, joka on tarkoitettu lentämään ilman ilma-aluksessa mukana olevaa ohjaajaa. Momentin 23 kohdan mukaan kauko-ohjatulla ilma-aluksella tarkoitetaan miehittämätöntä ilma-alusta, jota ohjataan kauko-ohjauspaikasta.

Kansallinen lainsäädäntö tekee näin ollen erottelun harraste- tai urheilutarkoituksessa käytetyn lentolaitteen sekä muun miehittämättömän ilma-aluksen välillä. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että lennokkeja ei ole pidetty lainkaan ilmailulain tarkoittamina ilma-aluksina, koska niiden käyttö rajautuu harraste- ja urheilukäyttöön. Lennokkeja koskenut sääntely on ollut hyvin kevyttä ja sisältynyt pääasiassa Liikenne- ja viestintäviraston määräykseen OPS M1-32 kauko-ohjatun ilma-aluksen ja lennokin käyttämisestä ilmailuun (jäljempänä ilmailumääräys). Kansallisessa lainsäädännössä miehittämättömällä ilma-aluksella on näin ollen tarkoitettu vain kaupallisessa tarkoituksessa käytettäviä miehittämättömiä ilma-aluksia. Harraste- tai urheilutarkoituksessa käytetty miehittämätön ilma-alus on rinnastettu lennokkiin, eikä siihen ole sovellettu kansallisen lainsäädännön miehittämättömiä ilma-aluksia koskevia säännöksiä.

Käytännössä miehittämättömän ilma-aluksen käsitteen alle mahtuu laajalti erilaisia lentolaitteita. Miehittämättömiä ilma-aluksia on hyvin erilaisia muutaman gramman painoisista sisälennokeista suuriin radio-ohjattaviin moottorilennokkeihin. Miehittämättömät ilma-alukset voidaan ryhmitellä esimerkiksi ohjaustapansa mukaan vapaasti lentäviin, siimaohjattuihin ja radio-ohjattaviin laitteisiin sekä viime aikoina suositaan lisänsäisiin multikoptereihin. Miehittämättömiä ilma-aluksia ovat näin ollen kaikki lennokit, eli muun muassa multikopterit, radio-ohjatut kopterit, kamerakuvan välityksellä ohjattavat lennokit, kiinteäsiipiset lennokit, liidokit, ilmalaiivat, suihkukoneet, isot sotilas multikopterit, malliraketit, sekä yleisesti kaikki ilmakehässä käytetyt ohjukset ja raketit. Mediassa käsitettä drone on käytetty yleensä synonyyminä multikopterille. Multikopteri on pyöriväsiipinen ilma-alus, jossa on kaksi tai useampia roottoreita. Droneksi kutsutaan myös kiinteäsiipistä lentolaitetta, jossa on mukana siihen lisättyä elektroniikkaa, kuten autopilotti, GPS-paikannus tai kamera. Lähtökohtaisesti dronen tarkoituksena ajatellaan olevan jonkinlaisen tehtävän suorittaminen, kuten kuvaaminen, ei niinkään itse lentäminen. Drone on hyväksytty viralliseksi suomen kielen sanaksi, mutta dronen käsitettä ei käytetä lainsäädännössä tai viranomaisen määräyksissä virallisena miehittämätöntä ilma-alusta kuvaavana terminä.

Nykytilan arviointi

Erilaisten miehittämättömien ilma-alusten lennättämisellä on Suomessa pitkä harrastus- ja urheiluperinne. Näiden lajien olemassaolo tarjoaa yhden mahdollisuuden kansalaisten taitojen

ylläpitämiseen ja kehittämiseen siihen sisältyvien mahdollisuuksien ja lajin monipuolisuuden vuoksi. Harrastus- ja urheilulennättäjien yhteisö on aktiivinen ja monimuotoinen. Harrastajia on paljon keskusjärjestö Suomen Ilmailuliitto ry:n henkilöjäseninä sekä jäsenkerhoissa.

Suuri määrä harrastajia toimii kuitenkin myös yhdistysten ulkopuolella, eikä harrastajien kokonaismäärästä voida muodostaa tarkkaa kuvaa yksistään yhdistysten jäsenyyden perusteella. Suomen Ilmailuliitto on arvioinut harrastajien määräksi viime vuosina, kaikki miehittämättömän ilmailun muodot mukaan luettuna, noin 6 000 henkeä. Heistä arviolta puolet on järjestäytyneitä harrastajia. Harrastajien lukumäärän ja harrastamisen kokonaismäärän kehityksestä ei voida muodostaa aivan selvää tilastollista kuvaa, mutta joka tapauksessa multikoptereiden tulo on lisännyt miehittämättömän ilmailun suosiota.

Suomessa on yhteensä noin 100 lennökkikerhoa, joista yli 60 on Suomen Ilmailuliitto ry:n jäseniä. Lennökkikerhot toimivat yhdistyksinä. Osa lennökkikerhoista omistaa tai hallinnoi lennätyspaikkoja kerhotiloineen ja varusteineen. Myös lennokeista osa on kerhojen omaisuutta. Kerhot järjestävät monipuolista lennokkitoimintaa harrastus-, koulutus-, urheilu- ja kilpailutarkoituksessa. Lennökkikerhoissa toimii eri ikäisiä lennökkiharrastajia. Nuorisotoimintaa on paljon. Arviolta 20 prosenttia jäsenistöstä on lapsia ja nuoria. Lapset ja nuoret harrastavat yleensä edullisilla, pienillä ja kevyillä laitteilla huoltajan tai kouluttajan valvonnassa. Kansallinen lainsäädäntö ei sisällä säännöksiä lennökkikerhojen toiminnasta yhdistyslain yleisiä säännöksiä lukuun ottamatta.

Harrastajat omistavat lukuisan määrän erilaisia miehittämättömiä ilma-aluksia. Niiden määristä tyypeittäin ja kokojakaumittain ei ole systemaattista tilastotietoa. Miehittämättömän ilmailun harrastajilla ei ole velvollisuutta rekisteröidä ilma-aluksiaan tai ilmoittaa viranomaiselle lennättämisen määristä.

Osa lennokeista vaatii lennättämiseen kiitotien tai sitä vastaavan paikan. Suomessa on yhteensä noin 80 yhdistysten ylläpitämää ANS Finlandin listaamaa lennätyspaikkaa, joista osa sijaitsee lentoaseman tai pienilmailun lentopaikan yhteydessä. Merkittävää osaa lennokeista voidaan lennättää myös ilman kiitorataa, esimerkiksi jäältä, pellolta tai muulta aukealta paikalta, jossa on sopiva lento-ohjainrata. Ilmailuliiton arvion mukaan yli puolet kaikesta lennättämisestä on tapahtunut lennätyspaikoilla. Lennätyspaikkojen ominaisuudet alueina ja etenkin lennätyskorkeuksina ovat erilaisia paikkakohtaisesti tyyppillisimmän lennätyslajin ja olosuhteiden mukaisesti. Lennätyskorkeuksia rajoitetaan etenkin lentoasemien läheisyydessä. Suomessa harjoitetaan lennokkitoimintaa myös listattujen lennätyspaikkojen ulkopuolella, sillä suurin osa lennokeista ei vaadi lennättämiseen varsinaista ilmailulain tarkoittamaa kiitotietä.

Multikopterin (drone) lennättäminen on verraten uusi miehittämättömän ilmailun muoto, jonka suosio on lisääntynyt voimakkaasti sekä harrastuskäytössä että kaupallisessa toiminnassa. Muilla miehittämättömillä aluksilla ei ole ollut kaupallisia käyttötapoja läheskään samassa määrin kuin multikoptereilla, joihin voidaan asentaa kamera tai muita lisälaitteita. Multikopterien monikäyttöisyys onkin merkittävää. Multikopterit eivät vaadi kiitotietä ilmaan nousuun ja laskeutumiseen. Kaupallisessa käytössä multikoptereita nimenomaan käytetään muualla kuin lennätyspaikoilla, eli esimerkiksi siellä missä on tarve kuvata asiakkaan kohteita ilmasta.

Multikoptereiden harrastajat ovat osa lennökkiharrastajien piiriä. Rekisteröityneitä FPV-lennättäjiä on Suomessa noin 60 ja noin 70-100 Suomen Ilmailuliiton jäsentä ilmoittaa omaksi lajikseen multikopterit. Liitossa käynnistyi erityinen drone-toimikunta vuonna 2018. Kaupallista multikopteritoimintaa ja alan tutkimuslaitoksia edustaa RPAS Finland ry. Perinteisiin lennättämisen muotoihin verrattuna suurempi osa multikopteriharrastajista toimii

yhteisöjen ulkopuolella. Multikopterilla harrastaminen ei edellytä yhtä tiivistä kytköstä kiitotien ylläpitäjään kuin muilla lennokeilla.

Yrityksillä on velvoite ilmoittaa aloittamastaan miehittämättömästä ilmailutoiminnasta sekä käytössään olevien ilma-alusten määrä ja laitteiden tyypit Liikenne- ja viestintävirastolle. Tämän vuoksi kaupallisessa tarkoituksessa käytettyjen multikoptereiden lukumäärä on tiedossa. Liikenne- ja viestintäviraston droneinfo.fi -palvelun mukaan 31.5.2019 Suomessa oli 2 604 miehittämättömiä ilma-aluksia hyödyntävää kaupallista toimijaa, joilla oli käytössään 3 317 miehittämätöntä ilma-alusta. Ilma-alusten keskipaino oli 3,3 kilogrammaa. Kehitys on nopeaa. 31.12.2019 ilma-aluksia oli jo 2 910 toimijalla yhteensä 3 709 kappaletta. Ilma-alusten keskipaino oli 2,4 kilogrammaa.

Kaupallinen miehittämätön ilmailu painottuu varsin kevyisiin laitteisiin. Ilma-alusten keskipaino oli 3,3 kiloa 31.5.2019 ja 2,4 kiloa 31.12.2019. Ilma-aluksista 77,5 prosenttia oli alle kahden kilogramman painoisia. Painoltaan 2-5 kilogramman aluksia oli 12,9 prosenttia, 5-10 kilogramman aluksia 6,1 prosenttia, 10-20 kilogramman aluksia 2,8 prosenttia ja vajaa prosentti yli 20 kilogramman aluksia.

RPAS-toimijailmoitusten mukaisten miehittämättömien ilma-alusten jakautuminen painon mukaan, tilanne joulukuussa 2019 (Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto / Droneinfo.fi).

Laitteen paino, kg	Lkm	Osuus, %
Alle 0,5	240	6,7
0,5-1,0	787	22,1
1,0-1,5	1352	38,0
1,5-2,0	401	11,3
2,0-3,0	84	2,4
3,0-4,0	195	5,5
4,0-5,0	115	3,2
5,0-10,0	206	5,8
10,0-15,0	95	2,7
15,0-20,0	43	1,2
20,0-25,0	24	0,7
Yli 25,0	20	0,6
Yhteensä	3562	100,0

Yksityishenkilöinä toimivien multikopteriharrastajien ja heidän omistamiensa laitteiden määrän voidaan olettaa olevan kaupallisten toimijoiden lukumäärään verrattuna moninkertainen. Multikopteriharrastajien ja laitteiden lukumäärät ovat olleet kiihtyvässä kasvussa. Varovaisesti voidaan arvioida, että multikoptereita on tällä hetkellä muutamia kymmeniä tuhansia. Edelleen, varovaisesti voidaan olettaa, että harrastuskäytössä olevien multikoptereiden kokojakauma on kutakuinkin samanlainen kuin kaupallisten toimijoiden laitteiston kuitenkin painottuen ehkä

vielä enemmän kevyisiin laitteisiin. Koptereiden käyttömääriä ei koske nykytilassa ilmoitusvelvollisuus yksityisessä tai kaupallisessa käytössä ja siten siitä ei ole tilastotietoja.

Lennokkikerhojen talous ja jäsenistön rahankäyttö lajin ääressä muodostaa miehittämättömän ilmailun harrastuksiin liittyvän taloudellisen perustan, mutta rahavirroista ei ole olemassa kartoitusta. Lisäksi suuri osa harrastamisesta on järjestäytyneen toiminnan ulkopuolista, eikä sen taloudellista arvoa ole mahdollista arvioida. Alan kaupankäynti hajaantuu tavalla, jota taloustilastot eivät kykene erittelemään. Lennokkeja ja multikoptereita voidaan ostaa laajasti erikoisliikkeistä, teknisestä vähittäiskaupasta ja verkkokaupoista Suomesta ja ulkomailta.

Multikoptereiden kaupallinen hyödyntäminen jakautuu monille toimialoille. Hyödyntäminen on vielä kehityskaarensa alussa ja ansaintatoiminnan muodot vakiintuvat tulevana vuosina. Toiminnan nykyistä taloudellista merkitystä ei ole vielä määritetty. Tällä hetkellä lähinnä pienten yritysten tarjoamat ilma-kuvauspalvelut muodostavat suurimman osan multikoptereiden kaupallisesta toiminnasta. Muita tyypillisiä toimintoja ovat erilaiset rakennusten ja rakenteiden tarkistamiset sekä kartoitukset ilmasta käsin. Näitä palveluja tarjoavat suuremmin yritykset esimerkiksi kiinteistöhuollon ja rakentamistoiminnan aloilla. Koptereiden taloudellinen merkitys voi olla paitsi liiketoimintamielessä varteenotettava, myös toimintoja tehostava ja kustannuksia säästävä esimerkiksi rakennusten ja voimalinjojen tarkistusten ja maastokartoitusten uuden edullisemmän toteuttamistavan ansiosta. Uusia kokeiluja miehittämättömällä ilma-aluksilla tehdään kuitenkin jatkuvasti. Ilma-aluksilla on jo kuljettu pakettien lisäksi esimerkiksi verta sairaaloille. Lisäksi lentotaksia on testattu Helsinki-Vantaalla kuljettajan kanssa, mutta tulevaisuudessa niin sanottujen drone-taksien olisi tarkoitus olla miehittämättömiä.

Suomessa miehittämättömän ilmailun tuotekehitystä on vielä vähän, eikä varsinaista laitevalmistusta juuri ole. Maassa on muutamia multikoptereiden kokoonpanoon, huoltoon, tekniseen ja kaupalliseen tuotekehitykseen, ohjelmistojen kehittämiseen ja myyntiin erikoistuneita yrityksiä sekä myös tutkimuslaitosten ja oppilaitosten tutkimustoimintaa.

Multikoptereiden käytön lisääntymisen ja siihen liittyvien tuotekehitysmahdollisuuksien ja eri tarpeita palvelevien laitteiden valmistuksen arvioidaan olevan tulevien vuosien suurimpia kasvualoja Euroopassa ja maailmanlaajuisesti. Jo lähivuosien markkinoiden arvon eri muodoissaan on esitetty kasvavan globaalisti kymmenien miljardien eurojen kokoluokkaan.

Yhtenäisen sääntelyn luominen pohjustaa markkinoiden kehitystä niin, että tuotekehittäjille ja valmistajille avautuvat aiempaa suuremmat liiketoiminnan mahdollisuudet. Suomella on teknologiamaana mahdollisuudet hyötyä markkinoiden kasvusta. Se edellyttää toimijoiden yhteistyötä ja verkostoitumista ja myös erikoistumista esimerkiksi pohjoisen olosuhteissa toimiviin ja tarpeita palveleviin laitteisiin.

Miehittämättömän ilmailun turvallisuustaso on ollut Suomessa hyvä. Harrastuksissa on aiheutunut vain harvoja onnettomuuksia ja vaaratilanteita. Järjestäytyneen toiminnan omat säännöt, turvallisuusohjeet ja toimintakulttuuri ovat olleet tehokkaita turvallisuuden ylläpitämisessä. Lennättämiseen osoitettujen alueiden käyttö on ollut harrastajakerhojen ja Suomen Ilmailuliiton esittämien tietojen mukaan hyvin vähäriskistä. Lennättämisen turvallisuuteen vaikuttavat lennätyspaikan olosuhteet, muun ilmaliikenteen vilkkaus ja toiminnassa käytetty lentokorkeus. Muita lennättämisen riskeihin vaikuttavia tekijöitä ovat lennättäjän omaaman laitteen hallintakyvyn ohella laitteen paino, lentonopeus ja laitteen ohjattavuus erilaisissa olosuhteissa. Mahdollisten vaaratilanteiden syynä voivat olla muun muassa osaamattomuus, tietämättömyys, piittaamattomuus tai kaluston tekninen vika.

HE 41/2020 vp

Multikoptereiden tulo ja niiden lisääntyvä käyttäminen voivat vaikuttaa tilanteeseen riskejä lisäävästi.

Liikenne- ja viestintäviraston yleis- ja harrasteilmailun turvallisuuskatsauksessa on esitetty tietoja miehittämättömässä ilmailussa tapahtuneista vaaratilanteista viranomaiselle tehtyjen ilmoitusten mukaisesti. Drone-toiminta on lisääntynyt tasaisesti vuodesta 2015 alkaen, mikä on näkynyt ilmoitettujen drone-liitännäisten vaaratilanteiden määrässä. Vuonna 2019 raportoitujen vaaratilanteiden sekä drone-toiminnan aiheuttamien kaupalliseen ilmailuun liittyvien läheltä piti-tilanteiden määrän kasvu pysähtyi ja kääntyi laskuun. Vuonna 2019 läheltä piti -tilanteita, joissa osapuolina ovat olleet drone ja tyypillisesti kaupallista ilmakuljetusta harjoittanut ilma-alus, raportoitiin 15, kun vuonna 2018 vastaava määrä oli 23. Drone-toiminnassa saatiin 11 raporttia laitteiden tuhoutumisista, mikä on hieman vähemmän kuin edellisellä vuonna.

Kaikki tiedossa olevat vaaraa aiheuttaneet drone-tapahtumat (Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto)

Tapahtuma	2015	2016	2017	2018	2019
Vaaratilanne	12	26	41	77	56
Vakava vaaratilanne	1	1	2	8	7

Poliisille ilmoitettujen ilmailurikkomusepäilyjen lukumäärä on vuodesta 2017 alkaen lisääntynyt selvästi, vaikkakaan kokonaislukumäärä ei ole kovin suuri. Ilmailurikkomukset kattavat niin miehittyä kuin miehittämätöntä ilmailua koskevat teot, eikä tilastossa eritellä rikkomusilmoituksen tarkempaa aihetta. Rikkomusten määrän kasvulla voidaan olettaa olevan joiltakin osin yhteys miehittämättömän ilmailun yleistymiseen, ottaen huomioon muun ilmailutoiminnan määrän kehitys vastaavana aikana.

Ilmoitettuja ilmailurikkomuksia, koko maa (Lähde: Poliisi)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Muutos 2018-2019
Lukumäärä	22	14	14	36	57	99	42 (+74 %)

Syyksi luettuja ilmailurikkomuksia on kaiken kaikkiaan ollut vuosittain vaihteleva määrä. Ilmailurikkomukset kattavat niin miehittyä kuin miehittämätöntä ilmailua koskevat teot, eikä tilastossa eritellä rikkomusilmoituksen tarkempaa aihetta. Määrissä ei ole vuoteen 2018 mennessä havaittavissa poikkeavaa tasoa, joskin vuonna 2018 tapahtui käänne ylöspäin.

Ilmailurikkomukset – oikeudessa tuomitut, rangaistusmääräyssakot ja rikesakot yhteensä (Lähde: Tilastokeskus).

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Lukumäärä	28	23	13	11	10	10	9	19

HE 41/2020 vp

Valtaosa ilmailurikkomuksista käsitellään sakko- tai rangaistusmääräysmenettelyssä. Ilmailuun liittyviä käräjäoikeustuomioita on annettu vuositasona vain muutamia. Tilasto kattaa niin miehitettyä kuin miehittämätöntäkin ilmailua koskevat teot.

Ilmailuun liittyvät rikostuomiot käräjäoikeuksissa (Lähde: Oikeusrekisterikeskus).

Rikosnimike	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ilmailurikkomus	2	3	1		1		1		1	1
Ilmailiikennejuopumus	1	3		2	3	1				1
Liikenteen häirintä (ilma-, raide- tai vesiliikenne)	2		1				1	3	1	1
Yhteensä	5	6	2	2	4	1	2	3	2	3

Miehittämättömän ilmailun sääntely ilmailulaissa ja liikennepalvelulaissa

Ilmailulaki sisältää useita miehittämättömiä ilma-aluksia koskevia säännöksiä. Ilmailulain miehittämätöntä ilmailua koskevat säännökset soveltuvat sekä kaupallisessa tarkoituksessa käytettäviin miehittämättömiin ilma-aluksiin, että valtion miehittämättömiin ilma-aluksiin. Miehitettävien ilma-aluksia koskevaa sääntelyä sisältyy myös liikennepalvelulakiin. Liikennepalvelulaki soveltuu kaupallisessa tarkoituksessa käytettyihin miehittämättömiin ilma-aluksiin, sekä valtion ilmailuun muun muassa lupakirjojen myöntämisen osalta. Vanhan EASA-asetuksen aikaan EU:n toimivallasta oli rajattu pois alle 150 kg painavat miehittämättömät ilma-alukset, joita säänneltiin kansallisesti ilmailulain ja liikennepalvelulain piirissä.

Ilmailulain 9 §:ssä säädetään eräitä muita ilma-aluksia ja laitteita koskevista poikkeuksista. Pykälän 4 momentti sisältää säännöksen miehittämättömän ilma-aluksen oikeudesta poiketa lentosäännöistä ilmailulta kielletyllä tai miehittämättömän ilma-aluksen lennättämistä varten erotetulla alueella. Ilmailulain 11 §:ssä säädetään puolestaan ilmailulta rajoitetuista alueista ja vaara-alueista. Mainitut 9 §:n 4 momentin ja 11 §:n säännökset liittyvät tiiviisti toisiinsa, sillä ilmailulain 9 §:n 4 momentin mukaista menettelyä sovelletaan nimenomaan lain 11 §:n tarkoittamalla ilmailulta kielletyllä ja rajoitetuilla alueilla sekä vaara-alueilla. Mainittujen säännösten osalta nykytila ja sen arviointi miehittämättömän ilmailun näkökulmasta on selostettu jäljempänä ilmatilan käytön kieltämistä ja rajoittamista koskevassa 3.4 jaksossa.

Ilmailulaki sisältää kauko-ohjattavien ilma-aluksia koskevia säännöksiä, jotka eivät ole voimassa. Niiden voimaantulo on säädetty riippuvaiseksi erillisen valtioneuvoston asetuksen antamiseen. Ilmailulain voimaantuloa koskevan 182 §:n mukaan lain 37, 38, 47, 53, 55, 62, 73, 79 ja 87 §:n säännöksiä sovelletaan toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla, kuitenkin vasta valtioneuvoston asetuksella säädettävästä ajankohdasta alkaen. Osassa edellä mainituista säännöksistä ei viitata suoraan kauko-ohjattavaan ilma-alukseen, mutta ne olisivat sovellettavissa myös miehittämättömään ilmailuun. Lain 182:ssä tarkoitettua valtioneuvoston asetusta ei ole annettu, eivätkä pykälässä mainitut säännökset ole näin ollen tulleet voimaan miehittämättömän ilmailun osalta. Pykälät sisältävät pääasiassa uuden EASA-asetuksen ja sen nojalla annetun delegoidun asetuksen ja täytäntöönpanoasetuksen kanssa päällekkäistä sääntelyä.

Ilmailulain 37 §:ssä säädetään lentokelpoisuustodistuksesta ja lentokelpoisuuden tarkastustodistuksesta. Ilmailulain 38 §:ssä säädetään puolestaan luvasta ilmailuun. Mainittuja pykäläitä sovelletaan tällä hetkellä miehitettyjen ilma-alusten lentokelpoisuuden valvontaan, eikä

säännöksissä mainita erikseen kauko-ohjattua ilma-alusta. Miehittämättömän ilmailun delegoidussa asetuksessa säädetään miehittämättömille ilma-alusjärjestelmille asetetuista vaatimuksista ja niiden markkinavalvonnasta eikä 37 ja 38 §:n mukaisia säännöksiä ole tarve jatkossakaan soveltaa miehittämättömään ilmailuun. Ilmailulain 47 §:ssä säädetään luvan myöntämisen edellytyksistä ja lupakirjoista. Kauko-ohjatun ilma-aluksen lupakirjoista säädetään kuitenkin liikennepalvelulaissa, eikä 47 §:n mukainen säännös sovellu näin ollen miehittämättömään ilmailuun. Mainittu sääntely on miehittämättömiin ilma-aluksiin soveltumisen osalta päällekkäistä komission täytäntöönpanoasetuksen lupakirjoja koskevien säännösten kanssa.

Ilmailulain 62 §:ssä säädetään ilmailulain 6 luvussa sovellettavista määritelmistä. Ilmailulain 79 §:ssä säädetään puolestaan lentopaikan tai muun ilmailua palvelevan alueen rakentamisluvasta ja lain 87 §:ssä rakennusten, rakennelmien ja laitteiden hyväksymisestä käyttöön. Mainituissa pykälissä ei myöskään mainita kauko-ohjattuja ilma-aluksia. EU-lainsäädännössä ei säädetä miehittämättömän ilmailun osalta vastaavista seikoista. Mainittuja säännöksiä on sovellettu tähän asti vain miehitettyyn ilmailuun eikä tällä hetkellä ole tiedossa, että kyseisiä säännöksiä olisi tarpeen soveltaa miehittämättömien ilma-alusten osalta.

Lain 53 §:ssä säädetään puolestaan ohjaamomiehistön ja kauko-ohjaajan lupakirjasta, kelpuutuksesta ja hyväksynnästä sekä lääketieteellisestä kelpoisuustodistuksesta. Ilmailulain 55 §:ssä säädetään ilma-aluksen ja kauko-ohjauspaikan miehistöstä. Pykälän 1 momentin mukaan ilma-aluksen tai sen kauko-ohjauspaikan on ilma-alusta ilmailuun käytettäessä oltava turvallisesti miehitetty. Ilma-aluksen turvallisesta miehityksestä vastaa sen omistaja, haltija tai käyttäjä. Pykälän 2 momentissa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston valtuudesta antaa lentoturvallisuuden edellyttämiä tarkempia määräyksiä ilma-aluksen ja kauko-ohjauspaikan miehistöä koskien. Ilmailulain 53 ja 55 §:n mukaiset säännökset eivät kuitenkaan ole voimassa kauko-ohjattujen ilma-alusten osalta.

Ilmailulain 73 § on kumottu liikennepalvelulain muuttamisesta annetun lain (301/2018) säätämisen yhteydessä, kun kyseinen pykälä on siirretty liikennepalvelulakiin. Kumottu 73 §:n mukainen kauko-ohjatun lentotoiminnan lupaa koskeva säännös sekä muut kauko-ohjattuja ilma-aluksia koskevat säännökset otettiin aikanaan ilmailulakiin ilmailulain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2014. Mainitun 73 §:n perustelujen mukaan säännös liittyi osana ilmailulain laajempaan miehittämättömiä ilma-aluksia sekä lennokkeja koskevien säännösten uudistamiseen. Perusteluiden mukaan kauko-ohjattua lentotoimintaa ja sen luvanvaraisuutta koskevia kansainvälisiä tai EU:n vaatimuksia ei pykälän säätämisen ajankohtana ollut, mutta kehitystyö oli pitkällä. Pykälän kaltaisella mahdollistavalla muotoilulla luotiin edellytykset siirtyä miehittämättömässä ilmailussa luvanvaraisuuteen sitä myötä, kun kansainvälinen ja/tai EU:n sisäinen yhteisymmärrys saavutettaisiin. Lentotoiminnan lupa on perusteluiden mukaan ajateltu myönnettäväksi, jos hakijalla olisi käytettävissään kauko-ohjatun lentotoiminnan turvalliseen suorittamiseen tarvittava henkilöstö, toimintaan soveltuva kalusto sekä toimintaa koskeva ohjeistus.

Nykyisin ilmailulain kumottua 73 §:ää vastaava säännös sisältyy liikennepalvelulain 128 §:ään. Lisäksi liikennepalvelulain 130 §:ään sisältyy ilmailulain 53 §:n kauko-ohjaajan kelpoisuutta koskevaa säännöstä vastaava säännös. Liikennepalvelulain 128 §:ssä säädetään kauko-ohjatun lentotoiminnan luvasta. Pykälän mukaan Liikenne- ja viestintävirasto myöntää luvan kauko-ohjattuun lentotoimintaan. Luvan saamisen edellytyksenä on, että hakijalla on käytettävissään kauko-ohjatun lentotoiminnan turvalliseen suorittamiseen tarvittava henkilöstö, toimintaan soveltuva kalusto sekä toimintaa koskeva ohjeistus. Liikennepalvelulain 130 §:ssä säädetään lentäjästä, matkustamomiehistön jäsenestä ja kauko-ohjaajasta. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan ilma-aluksen kauko-ohjaajalla on oltava kauko-ohjaajan lupa siihen liittyvine

HE 41/2020 vp

kelpuutuksineen. Edellä mainittu 128 § ja 130 §:n 2 momentti eivät ole voimassa, vaan niiden voimaantulo on säädetty lailla 301/2018 ilmailulain sääntelyä vastaavasti riippuvaiseksi erillisen valtioneuvoston asetuksen antamiseen säännösten voimaantulosta. Mainittua asetusta ei ole annettu.

Ilmailulain 76 §:ssä säädetään lentopaikkojen ja muiden alueiden käytöstä. Pykälän 1 momentin mukaan ilma-aluksen lentoonlähtöön ja laskeutumiseen saa käyttää vain lentopaikkaa tai 2 momentissa tarkoitettua aluetta. Kielto muiden alueiden käyttämiseen ei koske hätätilannetta, pakkolaskua tai muita niihin rinnastettavia tapauksia, ei myöskään lentoonlähtöä ja laskeutumista miehittämättömällä ilma-aluksella tai sotilashelikopterilla, muulla valtion helikopterilla eikä etsintä- ja pelastustoimintaan käytettävällä helikopterilla pelastus-, virka-apu- ja operatiivisilla lennoilla. Pykälän perustelujen mukaan edellä mainituissa tehtävissä laskeutumispaikka on voitava valita tilanteen vaatimusten mukaan. Mainittu pykälä on voimassa kokonaisuudessaan ja soveltuu näin ollen myös miehittämättömään ilmailuun.

Edellä mainittujen ilmailulain säännösten lisäksi miehittämättömään ilmailuun soveltuvat myös eräät muut ilmailulain ilma-aluksia koskevat säännökset, kuten ilma-aluksen kulkuun puuttumista koskeva ilmailulain 167 § sekä lentoturvallisuudelle vaaraa aiheuttavan toiminnan kieltoa koskeva ilmailulain 159 §. Edellä mainittuja säännöksiä ei ole tarpeen muuttaa uuden EASA-sääntelyn johdosta.

Ilmailulain 138 §:ssä säädetään puolestaan ilmailun vakuutuksista. Miehittämättömän ilmailun vakuuttamista koskeva nykytila ja sen arvio on selostettu tarkemmin luvussa 3.6. EASA-asetuksen uudistumisella on vaikutuksia myös ilmailun vakuutusasetuksen soveltumiseen miehittämättömän ilmailun osalta.

Tarkemmat määräykset miehittämättömästä ilmailusta on annettu ilmailulain nojalla annetulla Liikenne- ja viestintäviraston ilmailumääräyksellä OPS-M1 32. Ilmailumääräyksessä määrätään muun muassa yleisistä vaatimuksista kauko-ohjatun ilma-aluksen käyttämisessä, näköyhteyden ulkopuolella tapahtuvasta toiminnasta, lennokin lennättämisestä ja poikkeusluvista. Määräyksen mukaan kauko-ohjatusta lennosta vastaavan henkilön on oltava vähintään 18-vuotias. Kansallinen ilmailulainsäädäntö ei muilta osin sisällä säännöksiä miehittämättömien ilma-alusten lennättämisen vähimmäisiästä. Ilmailumääräys tulee päivittää EASA-asetuksen uudistumisen sekä ilmailulain säännösten päivittämisen johdosta.

Miehittämättömien ilma-alusten lennättämisessä on edellä mainittujen säännösten lisäksi otettava huomioon muutakin kuin nimenomaisesti ilmailulainsäädännöstä johtuva sääntely, kuten yksityisyydensuojaan, kotirauhaan ja liikkumis- ja oleskelurajoituksiin liittyvä sääntely, jota voidaan soveltaa kaiken muun ohella myös miehittämättömään ilmailuun. Eri viranomaisille, kuten poliisille, Puolustusvoimille, Rajavartiolaitokselle ja Rikosseuraamuslaitokselle, on myös säädetty vuonna 2019 voimaantulleilla laeilla puuttumistoimivaltuuksia miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun näitä viranomaisia koskevissa erityislaeissa.

Nykytilan arvio

EASA-asetuksen uudistuksessa sen soveltamisalaan lisättiin kaiken painoiset miehittämättömät ilma-alukset. Tämä on merkittävä muutos nykytilaan, sillä aiemmin EU:n toimivallasta oli rajattu pois alle 150 kg painavat miehittämättömät ilma-alukset, joita on säännelty kansallisesti ilmailulain ja liikennepalvelulain piirissä.

EASA-asetuksen soveltamisalan laajentuminen koskemaan miehittämättömiä ilma-aluksia vaikuttaa kansalliseen lainsäädäntöön ensinnäkin niin, että kansallisesti voidaan antaa vain EU-lainsäädäntöä täydentävää ja täsmentävää lainsäädäntöä. Miehittämättöntä ilmailua koskeva kansallinen liikkumavara on selostettu luvussa 2.2.2. Ilmailulaissa voitaisiin kansallisen liikkumavaran lisäksi säännellä pääasiassa vain EASA-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle rajautuvaa miehittämättöntä ilmailua, kuten valtion miehittämättöntä ilmailua.

EASA-asetuksen soveltamisalan laajentuminen koskemaan miehittämättömiä ilma-aluksia vaikuttaa kansalliseen lainsäädäntöön myös sen suhteen, että kansallinen jaottelu miehittämättömässä ilmailussa harraste- ja urheilutarkoituksessa käytettyihin lennokkeihin ja kaupallisessa tarkoituksessa käytettyihin miehittämättömiin ilma-aluksiin poistuu. Ilmailulaista tulisi näin ollen kumota tai muuttaa lennokkeja koskevat säännökset. Lisäksi ilmailulain miehittämättömiä ilma-aluksia koskevien määritelmien sisältö tulisi tarkistaa sen suhteen, että ne eivät ole ristiriidassa EU-lainsäädännön kanssa. Kansallisen ilmailua koskevan lainsäädännön sisältö tulee myös käydä läpi ja arvioida, sisältävätkö kansalliset säännökset myös muilta osin sellaista sääntelyä, jonka voidaan katsoa olevan kokonaan päällekkäistä EU-sääntelyn kanssa. Kansalliset miehittämättöntä ilmailua koskevat säännökset voivat jatkossa tulla sovellettavaksi vain sellaiseen miehittämättömään ilmailuun, joka jää EASA-asetuksen uuden soveltamisalan ulkopuolelle, kuten valtion miehittämättömään ilmailuun. Kansallisen liikkumavaran rajoissa voidaan antaa myös EASA-asetusta ja sen nojalla annettua sääntelyä täsmentäviä säännöksiä.

3.4 Ilmatilan käytön kieltäminen ja rajoittaminen

Ilmailu käsitteenä pitää sisällään perinteisen lentotoiminnan lisäksi myös miehittämättömien ilma-alusten sekä lennokkien lennättämisen. Lähtökohtaisesti ilmailu on sallittua ja myös miehittämättömiä ilma-aluksia saa lennättää, ellei ilmatilan käytölle ole asetettu rajoituksia.

Ilmatilan käyttöä voidaan rajoittaa tai kieltää ilmailulaissa säädetyn mukaisesti. Ilmailun rajoittamisesta ja kieltämisestä säädetään ilmailulain 11 §:n lisäksi myös valtioneuvoston asetuksella ilmailulta rajoitetuista alueista (930/2014) sekä määrätään ilmailuviranomaisena toimivan Liikenne- ja viestintäviraston määräyksillä ja päätöksillä. Operatiivisessa käytössä keskeinen työkalu ilmailijoille myös rajoitettujen alueiden osalta on ilmatilan hallintaa ohjaava käsikirja (ASM-toimintakäsikirja), jota julkaisee Liikenne- ja viestintävirasto yhdessä Ilmavoimien esikunnan kanssa. ASM-toimintakäsikirja sisältää ilmatilan joustavan käytön menetelmät. Toinen keskeinen työkalu on ilmailukäsikirja (Aeronauti-cal Information Publication, AIP), joka sisältää pysyväisluonteiset ilmailun perustiedot. Suomen ilmailukäsikirjan julkaisusta vastaa ilmailutiedotuspalvelun (AIS) tarjoaja Air Navigation Services Finland Oy (jäljempänä ANS Finland Oy). Ilmailukäsikirja julkaistaan sähköisessä muodossa suomeksi ja englanniksi.

Ilmailulain 11 §:ssä säädetään ilmailulta rajoitetuista alueista ja vaara-alueista. Ilmailulta rajoitettuja alueita ovat rajoitusalue, kieltoalue, teollisuuden suoja-alue, tunnistusvyöhyke sekä tilapäinen erillisvarausalue. Näiden alueiden määritelmistä säädetään valtioneuvoston asetuksessa ilmailulta rajoitetuista alueista.

Rajoitusalueella (R-alue, restricted) tarkoitetaan valtakunnan maa-alueen tai aluevesien yläpuolella olevaa rajoiltaan määrättyä ilmatilan osaa, jossa ilmailu on sallittu vain tietyllä luvalla tai tiettyjen erityisehtojen mukaisesti. Suomen ilmatilassa olevat rajoitusalueet on jaettu kolmeen ryhmään: 1) pysyvästi voimassa olevat rajoitusalueet, 2) pysyvät tilapäisesti voimassa olevat rajoitusalueet sekä 3) erikseen perustettavat rajoitusalueet (ns. TEMPO R –alue). Näistä ensimmäiset ovat käytännössä maanpuolustuksen ja aluevalvonnan kannalta merkittäviä

kohteita. Toiset puolestaan ovat erillisellä etukäteisilmoituksella aktivoitavia ilmatilan osia, jotka voidaan aktivoida esimerkiksi Puolustusvoimien pyynnöstä. TEMPO R –alueita puolestaan perustetaan tarpeen vaatiessa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä merkittävän valtiollisen tai yleisötapahtuman turvaamiseksi. Näistä alueista julkaistaan ilmailukäsikirjan lisäys (AIP SUP) hyvissä ajoin ennen rajoitusalueen aktivoitumista. Aktiiviselle rajoitusalueelle lentäminen ilman asianmukaista lupaa on kielletty.

Kieltoalueella (P-alue, prohibited) tarkoitetaan valtakunnan maa-alueen tai aluevesien yläpuolella olevaa rajoiltaan määrättyä ilmatilan osaa, jossa ilma-alusten lentäminen on kielletty. Kaikki ilmailu lentokieltoalueilla on kielletty.

Teollisuuden suoja-alueella tarkoitetaan rajoiltaan määrättyä ilmatilaa, jonka alla olevalla teollisuusalueella tapahtuvasta toiminnasta voi aiheutua haittaa tai vaaraa lennolla oleville ilma-aluksille. Tunnistusvyöhykkeellä (Air Defence Identification Zone, ADIZ) tarkoitetaan valtakunnan raja-alueilla sijaitsevaa rajoiltaan määrättyä ilmatilan osaa, joka on määritelty ilmapuolustuksen tarpeisiin. Tilapäisellä erillisvarausalueella (Temporary Seg-regated Area, TSA) puolestaan tarkoitetaan määrättyksi ajaksi tietyn käyttäjäryhmän yksinomaiseen käyttöön annettua rajoiltaan määrättyä ilmatilan osaa, jossa tapahtuva toiminta vaatii ilmatilan varaamisen.

Ilmailua voidaan rajoittaa tai se voidaan kieltää kolmella eri tavalla. Ensinnäkin valtioneuvoston asetuksella voidaan ilmailulain 11 §:n 1 momentissa tyhjentävästi luetelluilla kriteereillä rajoittaa ilmailua tai kieltää se. Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisistä syistä myöntää luvan ilmailuun kieltoalueella (P-alue) kuultuaan niiden tahojen edustajia, joiden suojaamiseksi alue on perustettu. Keskimäärin vuositasolla Liikenne- ja viestintävirasto käsittelee noin 40 tällaista hakemusta. Puolustusvoimat puolestaan voi sallia ilmailun rajoitusalueella (R-alue), sillä toistaiseksi ne on perustettu Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen tarpeisiin. Valtioneuvoston asetuksessa ilmailulta rajoitetuista alueista säädetäänkin siitä, miten Puolustusvoimien on kuultava Rajavartiolaitosta, mikäli rajoitusalue on perustettu myös Rajavartiolaitoksen tarpeisiin.

Toiseksi, Liikenne- ja viestintävirasto voi rajoittaa taikka kieltää ilmailun tietyllä alueella enintään kahden viikon ajaksi 11 §:n 3 momentissa mainituilla kriteereillä. Liikenne- ja viestintävirasto käsittelee rajoitusalueiden perustamisia keskimäärin 50 kappaletta vuositasolla. Kieltoalueita puolestaan ei ole perustettu vuoden 2019 aikana lainkaan.

Kolmas taho, joka voi rajoittaa tai kieltää ilmailua on ilmatilan hallintayksikkö (AMC, Airspace Management Cell). Se on ilmatilan joustavaa käyttöä koskevista yhteisistä säännöistä annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 2150/2005 (FUA-asetus) tarkoitettu yksikkö, joka vastaa yhden tai useamman jäsenvaltion vastuulla olevan ilmatilan päivittäisestä hallinnasta. Ilmatilan hallintayksikön on tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla rajoitettava tai kiellettävä ilmailu tietyllä alueella 4 momentissa kuvatuilla kriteereillä enintään kolmen vuorokauden ajaksi taikka omasta aloitteestaan enintään yhden vuorokauden ajaksi, jos tähän on poikkeuksellinen ja erityisen painava lentoturvallisuuteen tai maanpuolustukseen liittyvä syy. Ilmatilan hallintayksikön on viipymättä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle kiellosta tai rajoituksesta.

Lisäksi ilmailulain 11 §:ssä säädetään vaara-alueista. Vaara-alueella (D-alue, danger) tarkoitetaan rajoiltaan määriteltyä ilmatilan osaa, jossa vaihtelevasti määräaikoina saatetaan harjoittaa ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavaa toimintaa. Vaara-alueita on nykyisin perustettu kolmea eri käyttötarkoitusta varten: 1) kansainvälisten merialueiden yläpuolella sijaitsevat Puolustusvoimien ampuma-alueet, 2) miehittämättömillä ilma-aluksilla suoritettavaa

toimintaa varten perustetut vaara-alueet, ja 3) yleis- ja harrasteilmailun käyttöön perustetut vaara-alueet (esimerkiksi laskuvarjohyppy). Toisin kuin aktiivisella rajoitusalueella tai kieltoalueella, vaara-alueella ilmailu ei tarvitse erillistä lupaa, mutta tällöin tulee noudattaa erityistä varovaisuutta. Myös vaara-alueiden tiedot löytyvät ilmailukäsikirjasta. Vaara-alueita voidaan asettaa Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä tai päätöksellä. Voimassa oleva laki ei sisällä erottelua sen välillä, milloin Liikenne- ja viestintävirasto osoittaa alueen vaara-alueeksi määräyksellä ja milloin päätöksellä. Käytännössä virasto on perustanut pysyvät vaara-alueet määräyksellä ja tilapäiset alle vuoden määräaikaisten päätöksellä. Yli vuoden tilapäisiä vaara-alueita ei ole. Lisäksi ilmatilan hallintayksikkö voi erityisestä syystä määrittää ja osoittaa tilapäisen vaara-alueen enintään kahden viikon ajaksi edellyttäen, että osoittamista koskevat ohjeet sisällytetään 107 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ilmatilan hallintaa ohjaavaan käsikirjaan. Liikenne- ja viestintävirasto käsittelee vaara-alueiden perustamista koskevia esityksiä keskimäärin 100 kappaletta vuositasolla.

Ilmailulain 109 §:n 1 momentin mukaan jollei 11 §:stä muuta johdu, Liikenne- ja viestintävirasto päättää ilmatilan lohkon perustamisesta ja muuttamisesta Suomen vastuulla olevassa ilmatilan osassa. Liikenne- ja viestintävirasto ottaa päätöstä tehdessään huomioon lentoliikenteen sujuvuuden, maanpuolustusnäkökohdat, siviili- ja sotilasilmailun yhteensovittamisen sekä valtion ilmailun asianmukaiset toimintaedellytykset ja harrasteilmailun toimintamahdollisuudet. Käytännössä ilmatilauudistusten aikataulu perustuu Kansainvälisen Siviili-ilmailujärjestö ICAO:n ilmatilamuutoksia koskevan julkaisujärjestelmän (Aeronautical Information Regulation And Control, AIRAC) aikatauluihin. Suomessa pysyvät ilmatilamuutokset tulevat voimaan huhtikuun puolivälin tienoilla AIRAC-aikataulun mukaisesti. Tämä koskee ilmailulain 11 §:n nojalla annetun valtion asetuksen ilmailulta rajoitetuista alueista päivittämistä sekä Liikenne- ja viestintäviraston vaara-alueita koskevan määräyksen päivittämistä, sillä näiden alueiden tulee näkyä ilmailukartoilla ja AIS-palveluntarjoajan tulee noudattaa ICAO:n AIRAC-aikatauluja. Käytäntö esimerkiksi vaara-alueiden kohdalla on siis ollut, että uudet pysyvät vaara-alueet lisätään tai nykyisiä muutetaan tai poistetaan Liikenne- ja viestintäviraston määräyksestä kerran vuodessa, siten että muutokset tulevat voimaan huhtikuussa. Mikäli vaara-alue on haluttu perustaa tilapäisesti, se on perustettu enintään seuraavaan määräyksen muutoshetkeen saakka. Tämä käytäntö on todettu toimivaksi.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella Liikenne- ja viestintäviraston liikennettä koskevista maksullisista suoritteista (1452/2019) säädetään viraston maksullisista suoritteista. Sen liitteen kohdassa 7.3 säädetään ilmatilan hallintaa koskevista maksullisista suoritteista. Tilapäisen kielto-, rajoitus-, tai vaara-alueen perustaminen tai muun tilapäisen ilmatilan käyttörajoituksen antaminen maksaa 320 euroa ja lupa ilmailuun kieltoalueella 180 euroa. Ilmatilan hallintayksikön perustamat alueet ovat hinnaltaan samaa luokkaa kuin Liikenne- ja viestintäviraston perustamat alueet. Ilmatilan hallintayksikkö voi kuitenkin perustaa alueen nopeammalla aikataululla, mikäli hakemus täyttää ilmatilan hallintaa ohjaavassa käsikirjassa määritellyt ehdot.

Arviointia ilmatilan käytön kieltämisestä ja rajoittamisesta

Miehittämättömän ilmailun yleistyessä on tunnustettu tarpeita rajoittaa tai kieltää miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettavaa toimintaa uudenlaisten alueiden yllä. Nykyinen sääntely ei mahdollista lennättämisen rajoittamista esimerkiksi tuomioistuimien tai satamien yllä näiden tahojen suojaamiseksi. Säädöksiä päivitettäessä on kiinnitettävä huomiota erilaisten rajoitusten ja kieltojen vaikutukseen muulle ilmailulle siten, ettei ilmailua rajoiteta enempää kuin on välttämätöntä tavoiteltavan päämäärän saavuttamiseksi. Uusien alueiden perustamiskustannusten on arvioitu olevan samaa luokkaa kuin nykyisten. Lisäksi on syytä

kiinnittää huomioita aiempaa enemmän myös kiinteistön omistajien huomioimiseen erityisesti miehittämättömän ilmailun lisääntymisen ja matalan lennätyskorkeuden vuoksi.

Lentosäännöt ja miehittämätön ilmailu näköyhteyden ulkopuolella

Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimus (SopS 11/1949) solmittiin Chicagossa vuonna 1944 (jatkossa Chicagon yleissopimus). Chicagon yleissopimus on tullut Suomen osalta voimaan vuonna 1949 Chicagon yleissopimuksen 54 artiklan mukaisesti ICAO:n neuvosto hyväksyy yleissopimuksen 37 artiklassa tarkoitetut standardit ja suositukset. Näiden joukossa ovat myös kansainväliset lentosäännöt. Lentosääntöihin kuuluu muun muassa sääntöjä koskien henkilöiden ja omaisuuden suojelua, törmäyksen välttämistä ja lentosuunnitelmia. Lentosäännöt sisältävät paljon yksityiskohtaista sääntelyä muun muassa vähimmäislentokorkeudesta ja valojen käytöstä. Euroopassa lentosäännöistä säädetään komission täytäntöönpanoasetuksessa yhteisistä lentosäännöistä, lennonvarmistuspalveluja ja -menetelmiä koskevista operatiivisista säännöksistä sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1035/2011 ja asetusten (EY) N:o 1265/2007, (EY) N:o 1794/2006, (EY) N:o 730/2006, (EY) N:o 1033/2006 ja (EU) N:o 255/2010 muuttamisesta (Asetus EU N:o 923/2012, jatkossa *SERA-asetus*). SERA-asetus on annettu yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan organisoinnista ja käytöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 551/2004 nojalla.

Edellä kuvattuja asetuksia sovelletaan yleiseen ilmaliikenteeseen, joka on puolestaan määritelty niin kutsutussa SES-puiteasetuksessa, eli yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamisen puitteista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 549/2004. "Yleisellä ilmaliikenteellä" tarkoitetaan siviili-ilma-alusten ja valtion ilma-alusten (kuten sotilas-, tulli- ja poliisikäytössä olevien ilma-alusten) toimintaa, kun kyseinen toiminta toteutetaan ICAO:n menettelyjen mukaisesti ja lentosääntöjä noudattavatkin lähtökohtaisesti sekä miehitetty että miehittämätön ilmailu. SERA-asetuksen soveltamisalassa on kuitenkin nimenomainen miehittämätöntä ilmailua koskeva poikkeus. SERAa ei sovelleta harrastekäyttöisiin lennokkeihin eikä leluihin.

Ilma-aluksen käytössä on sekä lennolla että lentopaikalla noudatettava yleisiä sääntöjä ja sovellettavia paikallisia määräyksiä. Niiden lisäksi ilma-aluksen on noudatettava lennon aikana joko näkölentosääntöjä (VFR) tai mittarilentosääntöjä (IFR). Näkölentosääntöjen mukaisesti suoritettava VFR-lento on suoritettava tietynlaisissa olosuhteissa, joissa näkyvyys on hyvä ja etäisyys pilvistä on riittävä. Mittarilentosääntöjen mukaisesti suoritettava IFR-lento puolestaan suoritetaan ilma-aluksella, jonka on oltava varustettu sellaisin mittarein ja suunnistusratkaisuin, jotka ovat lennettävällä reitillä tarpeen ja sovellettavan lentotoimintaa koskevan lainsäädännön mukaisia. Näistä vaatimuksista säädetään tarkemmin SERA-asetuksella.

Miehittämättömiä ilma-aluksia koskee suoran näköyhteyden vaatimus (VLOS= Visual Line-of-Sight). Ilmailulain 9 §:n 4 momentin mukaan miehittämätön ilma-alus saa kuitenkin poiketa lentosäännöistä muulta ilmailulta kielletyllä tai miehittämättömän ilma-aluksen lennättämistä varten erotetulla alueella, jos poikkeava menettely on suunniteltu ja toteutetaan siten, ettei lentoturvallisuutta vaaranneta.

Lähtökohtana onkin, että miehittämättömiä ilma-aluksia lennätetään näköyhteydessä. Liikenteen turvallisuusviraston (nykyisin Liikenne- ja viestintävirasto) 4.12.2018 antaman määräyksen kauko-ohjatun ilma-aluksen ja lennokin käyttämisestä ilmailuun (OPS M1-32) mukaan näköyhteyden ulkopuolella tapahtuva toiminta, jossa ei käytetä kauko-ohjaustähystäjää, on suoritettava tarkoitusta varten erikseen varatulla alueella ja ilma-aluksen käyttäjän on laadittava aiotusta toiminnasta kirjallinen toimintakuvaus, turvallisuusarviointi sekä toimintaohjeistus.

Arviointia lentosäännöistä ja miehittämättömästä ilmailusta näköyhteyden ulkopuolella

Suomessa on tunnustettu tarve perustaa alueita, joilla miehittämättömiä ilma-aluksia lennätettäessä voitaisiin poiketa säädetystä vaatimuksista. Miehittämättömillä ilma-aluksilla on mahdollista esimerkiksi kuvata rakennusten kuntoa tai lumitilannetta, ottaa kuvia kiinteistövälittäjän toimintaan, suorittaa vartiointitehtäviä ja muita monenlaisia tehtäviä. Lisäksi miehittämättömillä ilma-aluksilla on mahdollista toimittaa esimerkiksi postilähetyksiä ja paketteja uudelleenlaisin tavoin. Miehittämättömillä ilma-aluksilla tehtävän työn ja kuljettamisen on arvioitu olevan potentiaalinen kasvava markkina. Miehittämättömän ilma-aluksen lennättäminen näköyhteyden ulkopuolella on nykyisin mahdollista erikseen varatulla alueella, kuten vaara-alue. Näiden alueiden ei kuitenkaan voida katsoa pystyvän vastaamaan miehittämättömän ilmailun yleistymisen mukanaan tuomiin tarpeisiin pidemmällä aikajänteellä. Mahdolliset uudennlaiset alueet on kuitenkin suunniteltava ja toteutettava turvallisesti. Luvussa 2 kuvattu miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetus asettaa uudennlaisia vaatimuksia miehittämättömälle ilmailulle. Sen 15 artikla myös mahdollistaa säädetystä kategorian avoin vaatimuksista poikkeamisen jäsenvaltioissa.

Komissio ja EASA ovat valmistelleet myös ns. U-spaceen liittyvää sääntelyä. U-space on konsepti siitä, kuinka miehittämättömät ilma-alukset voisivat kommunikoida keskenään alustana toimivan palvelun kautta. Komissio ja EASA jakavat puheenjohtajuuden U-space aiheisessa työryhmässä. U-spacesta valmistellaan sääntelyä, joka olisi miehittämättömien ilma-alusten ilmatilan käyttöön liittyvää (access to airspace) ja luonteva jatkumo EASA-asetuksessa ja sen nojalla annetulle sääntelylle.

Valvottu ja valvomaton ilmatila ja lentopaikat

Ilmatila jaetaan valvottuun ja valvomattomaan ilmatilaan, jotka jakaantuvat vielä erikoistuneempiin ilmatilaluokkiin sen perusteella, minkälaista lennonjohtopalvelua siellä saa ja minkälaisella ilma-aluksella kyseiseen ilmatilaan saa lentää. Suomessa noudatetaan SERA-asetuksen mukaista ilmatilaluokitusta A, B, C, D, E, F, G. Suomessa on käytössä ilmatilaluokat C, D ja G.

C-ilmatila on tiukin Suomessa oleva ilmatila, jossa porrastetaan IFR-lennot toisistaan, IFR-lennot VFR-lennoista ja VFR-lennot IFR-lennoista. Porrastamisella tarkoitetaan sekä korkeusporrastusta että vaakasuoraa porrastusta. Korkeusporrastus tarkoittaa sitä, että ilma-aluksille osoitetaan eri lentopinnat. Vaakasuora porrastus saavutetaan puolestaan varmistamalla sekä pitkittäisporrastus (samalla lentosuunnalla tai leikkaavilla lentosuunnilla varmistetaan tietty aikana tai etäisyytenä ilmaistu välimatka) ja sivuttaisporrastus (pidetään ilma-alukset eri reiteillä tai maantieteellisillä alueilla). Käytännössä siis porrastuksella vältetään se, että ilma-alukset törmäisivät toisiinsa. D-ilmatilassa IFR-liikenne porrastetaan IFR-ilma-aluksista, mutta VFR-lennoille annetaan vain liikenneilmoituksia. C- ja D-ilmatiloissa tarjotaan lennonjohtopalvelua, liikenne-ilmoituksia VFR-lennoista sekä liikenteen väistöneuvoja pyynnöstä. C ja D eroavat myös siinä, mitä näistä palveluista tarjotaan IFR- ja mitä VFR-lennoille. Lennonjohtopalvelu tarkoittaa palvelua, jota tarjotaan törmäysten välttämiseksi ilma-alusten kesken sekä ilma-alusten ja esteiden välillä, sekä ilmaliikennevirtojen sujuvuuden edistämiseksi ja ylläpitämiseksi. G-ilmatila puolestaan on valvomaton ilmatilaa, jossa ei porrasteta lentoja ja jossa ilma-alukset vastaavat omasta porrastuksestaan ja jossa lentotiedotuspalvelua saa vain pyynnöstä. Siellä ei tarjota lennonjohtopalvelua. G-ilmatilaan saa myös lentää ilman lennonjohdon selvitystä eli ilma-alukselle annettua lupaa liikkua lennonjohtoyksikön täsmentämin ehdoin. Valvottuun tilaan (C ja D) lentääkseen pitää pilotilla olla lennonjohdon selvitys.

Myös lentopaikoista osa on valvottuja ja osa valvomattomia. Lentopaikalla tarkoitetaan määriteltyä aluetta (mukaan lukien kaikki rakennukset, laitteet ja varusteet), joka sijaitsee maassa tai vedessä taikka kiinteässä tai merellä olevassa kiinteässä tai kelluvassa rakennelmassa ja jota on tarkoitus käyttää kokonaan tai osittain ilma-alusten saapumista, lähtemistä ja maassa tai vedessä liikkumista varten. Valvotulla lentopaikalla tarkoitetaan lentopaikkaa, jolla annetaan lennonjohtopalvelua lähiliikenteelle riippumatta siitä, onko lentopaikalla lähialue eli valvottu ilmatila, joka ulottuu maanpinnalta tiettyyn ylärajaan asti. Lentoasemalla tarkoitetaan puolestaan lentopaikkaa, jossa lentotiedotuspalvelu, hälytyspalvelu, ilmaliikenteen neuvontapalvelu ja lennonjohtopalvelu on pysyvästi järjestetty. Muut lentopaikat ovat valvomattomia. Suomessa on noin 60 virallista valvomatonta lentopaikkaa eli kansankielellä korpikenttää tai pienlentokenttää. Tämän lisäksi on monia peltokenttiä ja kevytlentopaikkoja. Näillä erilaisilla lentopaikoilla on erilaiset säännöt koskien myös miehittämätöntä ilmailua.

Valvottua ja valvomatonta ilmatilaa ja lentopaikkoja koskeva arviointi

Lähtökohtaisesti ilmatilaluokilla ei ole merkittävää vaikutusta miehittämättömän ilmailun harjoittamiselle. Miehittämätöntä ilmailua on saanut harjoittaa 150 metrin säteellä maanpinnan lähimmästä kohdasta. Komission täytäntöönpanoasetuksen 4 artiklan mukaan jatkossa miehittämätöntä ilma-alusta saa lennättää korkeintaan 120 metrin korkeudessa maanpinnasta. Valvottu ilmatila (C ja D) on sellaisissa korkeuksissa, joissa miehittämättömiä ilma-aluksia ei saa lennättää. Käytännössä valvottu ilmatila eli ilmatilaluokat C ja D ulottuvat maahan asti lähinnä lentoasemien lähialueella (CTR). Miehittämätöntä ilmailua koskevalla Liikenne- ja viestintäviraston ilmailumääräyksellä OPS M1-32 lennättämistä on kuitenkin mahdollistettu myös lentoasemien lähialueella. On myös mahdollista luopua ilmatilaluokan vaatimuksista ilmatilavarauksissa, kuten tilapäisellä vaara-alueella.

Nykytila ilmaluokkia ja lentopaikkoja koskien on toimiva. Tällä esityksellä ei esitetä muutoksia ilmatilaluokkiin, niiden vaatimuksiin tai niissä tarjottaviin palveluihin. Tällä esityksellä ei esitetä muutoksia myöskään valvomattomien ja valvottujen lentopaikkojen välille. Nykyisin Suomessa ei vielä ole miehittämättömiä ilma-aluksia, jotka operoisivat valvotussa ilmatilassa, mutta se on mahdollista tulevaisuudessa. Tällöin miehittämätön ilma-alus toimisi kuten muutkin ilma-alukset ja vaatimukset toimintaan määräytyisivät ilmatilaluokan mukaan.

3.5 Markkinavalvonta

Markkinavalvonnalla tarkoitetaan markkinavalvonta-asetuksessa viranomaisten toimintaa tai toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tuotteet ovat sovellettavien vaatimusten mukaisia eivätkä vaaranna terveyttä, turvallisuutta tai muita yleisten etujen suojeluun liittyviä seikkoja. Virallisia markkinavalvontatoimia voidaan toteuttaa vasta, kun tuote on saatettu markkinoille, otettu käyttöön tai esitetty tullille vapaaseen liikkeeseen luovutusta varten. Markkinavalvontaviranomaisten on tarvittaessa poistettava markkinoilta vaarallisiksi tai vaatimusten vastaisiksi todetut tuotteet. Valvonnan kohteita ovat sekä tuotteet että niihin liittyvät asiakirjat. Suomessa markkinavalvonnasta on säädetty tuotesektoreittain, ja valvontaa tekevät useiden eri ministeriöiden alaiset valvontaviranomaiset. Asetuksella pyritään takaamaan vähimmäistasoinen markkinavalvonta kussakin jäsenvaltiossa.

Miehittämättömien ilma-alusten lentokelpoisuuden markkinavalvonnasta ei ole ollut lainkaan EU-tason tai kansallisen tason sääntelyä. EASA-asetus ja sen nojalla annettu delegoitu asetukset ovat luoneet täysin uuden lainsäädäntökehikon miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien lentävien osien markkinavalvonnalle.

Markkinavalvontatehtäviä hoidetaan hajautetusti ja eri sektoreilla on käytössään erilaiset menettelyt markkinavalvontatehtävien suorittamisessa. Viranomaisten toimivallasta ja toimivaltuuksista markkinavalvonnassa säädetään sektori- ja tuotekohtaisissa laeissa. Lähtökohtaisesti kaikilla liikennesektoreiden aloilla markkinavalvontaa kohdistetaan tuotteisiin riskiperusteisesti.

Radiolaitteiden, sähkölaitteiden ja lelujen markkinavalvonta

Miehittämättömät ilma-alusjärjestelmät koostuvat laitteen lentävistä osista sekä radiolaitteesta. Miehittämättömät ilma-alukset ovat siis myös radiolaitteita, jotka käyttävät samoja taajuuksia kuin maanpäälliset viestintäverkot, minkä vuoksi niitä valvotaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/53/EU radiolaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja direktiivin 1999/5/EY kumoamisesta, jäljempänä *radiolaitedirektiivi* sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/30/EU sähkömagneettista yhteensopivuutta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta, jäljempänä *EMC-direktiivi*, nojalla. EASA-asetukseen lisättiin sen uudistamisen yhteydessä 137 ja 138 artikla, joilla vahvistetaan radiolaitedirektiivin ja EMC-direktiivin rinnakkainen soveltaminen EASA-asetuksen rinnalla.

Radiolaitteiden markkinavalvonnasta ja radiolaitteiden sähkömagneettisen yhteensopivuuden valvomisesta vastaa Liikenne- ja viestintävirasto. Liikenne- ja viestintävirasto valvoo kaikkia markkinoilla olevia radiolaitteita, joten miehittämättömien ilma-alusten ohjauslaitteet ovat vain yksi ryhmä muiden radiolaitteiden joukossa.

Valvontakenttä kattaa useita tuhansia erilaisia radiolaitteita. Valvonnan piirissä tarkastetaan vuosittain keskimäärin sata laitetta ja näin ollen kaikkia laitekategorioita ei käydä vuosittain läpi. Tarkastukset kohdistetaan riskiperusteisesti, eikä eri laitekategorioiden tarkastuksille ole olemassa etukäteen asetettuja vaatimuksia. Lisäksi vuosittain tarkemman valvonnan alle valitaan jokin laitekategoria. Miehittämättömien ilma-alusten ohjaimiin on kohdistettu tämän tyyppistä valvontaa, mutta silti tarkastusmäärät ovat hyvin pieniä. Miehittämättömien ilma-alusten radio-ohjainlaitteita on tarkastettu vuosittain noin 3 - 10 kappaletta.

Valvontatehtävän hoitamiseen on varattu Liikenne- ja viestintävirastossa kolmen henkilötyövuoden panos. Markkinavalvonta on osa Liikenne- ja viestintäviraston maksullista toimintaa, jonka kustannukset sisällytetään lupamaksujen hinnoitteluperusteisiin maksuperustelain mukaan. Radiolaitteiden osalta valvonnan edellyttämät henkilötyövuodet rahoitetaan taajuusmaksuilla, joita peritään radiolupien haltijoilta.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, jäljempänä *Tukes*, vastaa puolestaan miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien osalta niiden radiolaitteiden sähköturvallisuuden valvonnasta. Valvonta kohdistuu pääasiassa laitteiden laturiosaan. Lisäksi Tukes vastaa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/48/EY lelujen turvallisuudesta, jäljempänä *leludirektiivi*, soveltamisalaan kuuluvien lennätettävien lelujen valvonnasta. Leluiksi on katsottu käytännössä kaikki alle 250 grammaa painavat miehittämättömät ilma-alukset.

Tukesilla ei ole kuitenkaan kokemusta toimia tyyppitarkastus- tai muunlaisena hyväksyntäviranomaisena varsinaisia miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä vastaavanlaisten tuotteiden osalta. Niiden Tukesin valvomien tuotteiden osalta, joille lainsäädäntö edellyttää tyyppitarkastusta, kuten kaasulaitteet ja henkilönsuojaimet, menettelyn toteuttaa ilmoitettu laitos, ei valvontaviranomaisena toimiva Tukes.

Arviointi radiolaitteiden, sähkölaitteiden ja lelujen markkinavalvonnasta

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien nykyinen markkinavalvontajärjestelmä on hajautunut. Laitteita ei valvota tällä hetkellä lainkaan ilmailun turvallisuuden näkökulmasta, vaan laitteen radiotaajuuksien ja sähköturvallisuuden näkökulmasta.

Tuleva miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvontatoimivalta on tärkeää keskittää miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien osalta yhdelle viranomaiselle tai vähintään yhdelle hallinnonalalle. Näin edistetään yhdenmukaista päätöksentekoa ja kevennetään asiakkaiden hallinnollista taakkaa. Esimerkiksi ilma-alusten tuontiin ja tarvittaviin hyväksyntöihin liittyviin kysymyksiin tulee voida saada vastaukset samasta virastosta, riippumatta mihin ilma-aluskategoriaan tuote kuuluu. Vastaavasti tuotteita tulee käsitellä valvonnassa yhdenmukaisesti riippumatta siitä mihin kategoriaan ne kuuluvat.

Yleisesti radiolaitteiden, laitteiden sähköturvallisuuden ja lelujen markkinavalvonnalle on vakiintuneet ja toimivat menettelyt ja erityistä osaamista niitä hoitavissa viranomaisissa, joten kyseiset tehtävät tulee myös jatkossa säilyttää niitä hoitaneiden viranomaisten tehtävänä.

EU:n markkinavalvontaa koskeva sääntely on uudistumassa. Uusi markkinavalvonta-asetus (EU) 2019/1020 on tullut voimaan 15.7.2019 ja sen soveltaminen alkaa pääosin heinäkuussa 2021. Markkinavalvontaa koskevan sääntelyn uudistuminen on huomioitava säädettäessä miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvontatoimivallasta. Mahdollisuuksien mukaan olisi perusteltua suosia sääntelyratkaisuja, jotka ovat mahdollisimman yhteensopivia myös tulevan markkinavalvonta-asetuksen ja sitä täydentävän sääntelyn kanssa.

3.6 Miehittämättömän ilmailun ankara vastuu ja vakuuttaminen

Ilmailulain 136 §:ssä säädetään ilmailussa aiheutuneen vahingon korvausvastuusta. Ilmailulain 136 §:n 2 momentissa säädetään vahingonkorvausvastuuta määrittävästä ankanan vastuun periaatteesta ilmailussa. Ankarassa vastuussa on kysymys tuottamuksesta riippumattomasta vahingonkorvausvastuusta. Korvausvelvollisuus toiminnasta aiheutuneesta vahingosta ei tällöin ole riippuvainen vahingonaiheuttajan tuottamuksesta vaan riittävää on, että vahinko on syytyheydessä ankanan vastuun piiriin kuuluvaan toimintaan ja on muuten lajiltaan korvauskelpoinen. Ilmailulain 136 §:n 2 momentin mukaan ilma-aluksen omistaja, haltija ja käyttäjä ovat huolimattomuudestaan riippumatta yhteisvastuussa vahingosta, joka ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun aiheutuu henkilölle tai omaisuudelle, jota ei kuljeteta kyseisessä ilma-aluksessa. Ilmailu on tullut ankanan vastuun piiriin alun perin kansainvälisessä oikeuskäytännössä tapahtuneen kehityksen kautta.

Kansainvälisellä tasolla on laadittu useita ilmailun ankaraa vastuuta koskevia sopimuksia, joissa sovitaan ankanan vastuun soveltumisesta ilmailuun sekä asetetaan vastuunrajoituksia. Sopimukset eivät ole kuitenkaan astuneet voimaan riittävien ratifiointien puuttuessa. Suomi ei ole myöskään sitoutunut sellaisiin ankaraa vastuuta koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka rajoittaisivat Suomen kansallista toimivaltaa säätää kansallisesti ankanan vastuun soveltumisesta ilmailuun. EU-lainsäädännössä tai siviili-ilmailua koskevassa Chicagon yleissopimuksessa ei ole säännöksiä ankanan vastuun lähtökohdasta.

Kuten edellä jaksossa 3.3. on selostettu, lennokkeja ei ole rinnastettu miehittämättömiin ilma-aluksiin eikä lennokkien lennättämistä ole pidetty ilmailuna. Tästä johtuen lennokkitoiminta on jäänyt ilmailulain 136 §:n 2 momentin ja ankanan vastuun soveltamisalan ulkopuolelle. Lennokeilla harjoitettavaan toimintaan on sovellettu sen sijaan normaalia tuottamusvastuuta. Kaupallisessa toiminnassa hyödynnetyillä miehittämättömillä ilma-aluksilla harjoitettu ilmailu on sen sijaan kuulunut ankanan vastuun piiriin.

EASA-asetuksen aiheuttama miehittämättömiä ilma-aluksia koskeva terminologinen muutos ilmailulaissa laajentaisi ankaran vastuun lähtökohdan ulottumaan kansallisesti myös aiemmin lennokiksi katsottujen miehittämättömien ilma-alusten omistajaan, haltijaan ja käyttäjään. Käytännössä tämä tarkoittaisi ankaran vastuun ulottumista harraste- ja urheilutoimintaan, jossa omistajia, haltijoita ja käyttäjiä voivat olla esimerkiksi nuoret ja lapset. Tämä tarkoittaisi merkittävää muutosta voimassa olevaan oikeustilaan miehittämätöntä ilmailua koskevassa vahingonkorvausvastuussa. Ankarasta vastuusta on pääasiassa säädetty luvanvaraiseen tai muutoin erityistä riskiä aiheuttavaan toimintaan liittyen ja ankaran vastuun liittäminen harrastustoimintaan on harvinaista. Kun vahingonkorvausvastuun perusteen määrittäminen on kuitenkin Suomen kansallisen toimivallan piirissä, on mahdollista harkita ankaran vastuun periaatteen rajaamista kansallisella tasolla miehittämättömässä ilmailussa.

Ilmailulain 138 ja 139 §:ssä säädetään vakuutuksista ilmailussa aiheutuvan vahingon varalta. Ilmailulaissa ei säädetä erikseen miehittämättömän ilmailun vakuuttamisesta. Pykälän mukaan vakuutuksista ilmailussa aiheutuvan vahingon varalta säädetään ilmailun vakuutusasetuksessa sekä lennonvarmistuspalvelujen tarjoamista koskevasta yhteisistä vaatimuksista sekä asetusten (EY) N:o 482/2008 ja (EU) N:o 691/2010 muuttamisesta annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:o 1035/2011. Siltä osin kuin edellä mainittuja asetuksia ei sovelleta tai niissä ei säädetä vakuutukseen liittyvistä seikoista, sovelletaan ilmailulain 139 §:ää, jossa säädetään kansallisista vakuutusvaatimuksista. EASA-asetus ei sisällä vaatimuksia miehittämättömän ilmailun vakuuttamisesta.

Kuten edellä jaksossa 2.2. on selostettu, kansallisesti lennokit on vakiintuneesti tulkittu ilmailun vakuutusasetuksen tarkoittamiksi pienoismalleiksi, jolloin ne ovat jääneet ilmailun vakuutusasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, kun ne ovat lentoonlähdomassaltaan painaneet alle 20 kiloa. Sen sijaan ammattimaisessa toiminnassa käytetyt miehittämättömät ilma-alukset on tulkittu ilma-aluksiksi ja niiden on katsottu siten kuuluvan ilmailun vakuutusasetuksen soveltamisalan piiriin, vaikka ne painaisivat alle 20 kiloa. Selvää on asetuksen soveltuminen yli 20 kiloa painaviin miehittämättömiin ilma-aluksiin.

Suomessa ei ole sellaista vakuutusyhtiötä, joka olisi erikoistunut ilmailuvastuuvakuutusten tarjoamiseen ja erityisesti vakuuttaminen terrorismin ja sotatoimien varalta on koettu suomalaisissa vakuutusyhtiöissä vaikeaksi. Ilmailun vakuutustoiminta on eriytynyt omaksi ja hyvin kansainväliseksi alakseen vakuutusmarkkinoilla. Suomalainen vakuutusala on kuitenkin pyrkinyt olemaan miehittämättömän ilmailun kehityksessä mukana ja on kiinnostunut luomaan markkinoiden kysyntää vastaavia vakuutus tuotteita.

Kaupalliseen tarkoitukseen käytettäville miehittämättömille ilma-aluksille on mahdollista saada nimenomaisesti miehittämätöntä ilma-alusta varten räätälöityjä vakuutuksia osana toiminnan vastuuvakuutusta. Finanssiala ry:n arvion mukaan Suomessa yrityksille on myönnetty toiminnan vastuuvakuutuksia noin 700-1500 kappaletta.

Lennokeilla aiheutetut vahingot ovat saattaneet kuulua kotivakuutuksen osana myönnettävän vastuuvakuutuksen korvauksen piiriin. Lisäksi kotivakuutuksella voidaan suojata omaisuutta muun muassa lennättämisestä aiheutuvilta vahingoilta. Vakuutustutkimuksen 2018 mukaan 93 prosentilla suomalaisista on kotivakuutus. Tietoa siitä, kuinka moni näistä kotivakuutuksista sisältää myös vastuuvakuutuksen, ei ole. Vastuuvakuutuksissa on saattanut olla ilmailua koskeva rajoituslauseke, jota ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti sovellettu harraste- ja urheilutoiminnassa käytettäviin lennokkeihin. Finanssiala ry on arvioinut, että noin 80 prosenttia ennen EASA-asetuksen voimaantuloa myönnettyistä kotivakuutuksiin sisältyvistä vastuuvakuutuksista kattaa myös lennokeilla kolmansille osapuolille aiheutetut vahingot. Tähän

ei kuitenkaan ole ollut vakiintunutta käytäntöä. Lennokeilla kolmansille aiheutettujen vahinkojen korvattavuutta vastuuvakuutuksesta on erittäin hankala arvioida.

Kotivakuutukseen sisältyvän vastuuvakuutuksen lisäksi lennokit voivat kuulua myös lajiliitolle (kuten Suomen Ilmailuliitto) myönnetyn toissijaisen vastuuvakuutuksen piiriin, mikäli lennokin omistaja on lajiliiton jäsen. Tästä vakuutuksesta on mahdollisesti korvattu sellaiset kolmannelle osapuolelle aiheutuneet vahingot, joita kotivakuutuksen vastuuvakuutus ei kata. Lisäksi lennökkikerhoilla on saattanut olla lennokitoiminnan kattava toiminnan vastuuvakuutus, joka on voinut kattaa esimerkiksi kerhon hallinnoimalla lennätyspaikalla tai kerhon jäsenen kolmannelle osapuolelle aiheuttamia vahinkoja. Multikopteriharrastusten mahdollisesti lisätessä järjestäytymättömän lennokkiharrastamisen määrää, ei liitto- ja kerhovakuutusten kautta tavoiteta kattavaa peittoa harrastuksiin liittyvässä vakuuttamisessa.

Miehittämättömän ilmailun vastuita ja vakuuttamista koskeva kokonaisuus on ollut hahmottomaton ja siihen kohdistuva sääntely on ollut sirpaleista. Ilmailun vakuutusasetuksen soveltuminen miehittämättömiin ilma-aluksiin ei ole ollut täysin selkeää, johtuen asetuksessa käytetystä terminologiasta, joka ottaa huomosti huomioon miehittämättömän ilmailun. Asetuksen voimaantulosta on kulunut yli kymmenen vuotta, eikä sen voimaantulon ajankohtana ole ollut tiedossa miehittämättömien ilma-alusten määrän kasvu ja niiden käytön yleistyminen ilmailusektorilla, eikä asetuksen valmistelussa ole tämän johdosta huomioitu miehittämättömän ilmailua. Asetuksen johdanto-osan 22 kohdassa todetaan mahdollisuus säätää ilmailun vakuuttamisesta kansallisesti siltä osin, kun asetusta ei sovelleta tiettyyn ilmailun osa-alueeseen.

Kaupallisen toiminnan sekä riskejä sisältävän toiminnan osalta vakuutusnottamisvelvollisuutta miehittämättömän ilmailun toiminnalle voidaan kuitenkin edelleen pitää tärkeänä. Tarjolla on jo tällä hetkellä yritystoimintaan tarkoitettuja miehittämättömän ilmailun kattavia vastuuvakuutus tuotteita osana muun toiminnan vastuuvakuutusta. Vakuutusnottamisvelvollisuutta punnitessa tulee erityisesti ottaa huomioon miehittämättömien ilma-alusten tekniikan kehittyminen nopeasti ja miehittämättömiä ilma-aluksia hyödyntämisen yleistyminen. Harraste- ja urheilutoiminnan osalta miehittämättömän ilmailun turvallisuustaso on ollut hyvä, eikä painetta vakuutusvelvollisuuden säätämiseksi ole ollut.

3.7 Maahuolinta

Maahuolinta on keskeinen lentoturvallisuuden osa-alue. Ilmailulaissa maahuolintaa koskee lain 8 luku. Ilmailulain 93 §:ssä säädetään maahuolintapalveluja tarjoavan turvallisuuden hallinnasta. Lainkohdan 1 momentin mukaan maahuolintapalveluja tarjoavan on ylläpidettävä ja kehitettävä turvallisuudenhallintajärjestelmää, jonka avulla se varmistaa oman toiminnan turvallisuuden ja edistää koko lentopaikan turvallisuutta. Turvallisuudenhallintajärjestelmästä on käytävä ilmi ainakin seuraavat asiat: maahuolintapalveluja tarjoavien yritysten vastuunjako ja päätöksentekojärjestelmä, toiminnan vaatimustenmukaisuus, käytettävät alihankkijat ja näiden valvonta, asiakirjahallinta, poikkeamaraportointi ja poikkeamien käsittely, henkilöstön koulutus ja muu kehittäminen ja kaluston hallinta. Säännöksen 2 momentin mukaan maahuolintapalveluja tarjoavan on toimitettava tiedot turvallisuudenhallintajärjestelmästäan lentopaikan pitäjälle ja Liikenne- ja viestintävirastolle. Lainkohdan perustelujen mukaan tarkoituksena on ollut, että maahuolintapalveluja tarjoavien yritysten olisi panostettava turvallisuuden hallintaan. Samoin lainkohdalla on ollut tarkoitus varmistaa sekä maahuolintapalveluja tarjoavien yritysten, että koko lentopaikan toiminnan turvallisuuden edistäminen.

Uudistettu EASA-asetus laajeni soveltamisalaltaan koskemaan myös maahuolintaa ja sen turvallisuutta. Maahuolinnan turvallisuuslainsäädäntö löytyy siten uudistetusta EASA-asetuksesta. Asetuksen 33 artiklan mukaan maahuolintapalvelun on täytettävä keskeiset vaatimukset, jotka vahvistetaan pääasiassa asetuksen liitteessä VII. Näin ollen kansallinen maahuolinnan turvallisuutta koskeva säännös tulisi kumota EU-sääntelyn kanssa päällekkäisenä.

3.8 Turvallisuusohjelma

Ilmailulain 4 §:ssä säädetään Suomen ilmailun turvallisuusohjelmasta. Sen 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto laatii ja vahvistaa kansallisen ilmailun turvallisuusohjelman ottaen huomioon Chicagon yleissopimuksessa tarkoitettut standardit sekä Euroopan unionin ilmailun turvallisuusohjelman. Lainkohdan 2 momentin mukaan ilmailun toimijoiden on otettava toiminnassaan huomioon kansallinen ilmailun turvallisuusohjelma ja siihen liittyvät tavoitteet sekä niiden seuranta. Lainkohdan perustelujen mukaan jäsenvaltioille on Chicagon yleissopimuksessa tarkoitetuilla standardeilla asetettu vastuut ja velvoitteet lentotoiminnan, lentokelpoisuuden, lennonvarmistuspalvelun, lentopaikkojen sekä onnettomuus- ja vaaratilannetutkiminnan osalta. Nämä vastuut ja velvoitteet liittyvät yleisesti turvallisuuden hallintaan, joka perustelujen mukaan toteutetaan jäsenvaltion, valvovan viranomaisen sekä palvelun tarjoajien ja toiminnan harjoittajien toiminnoilla. Turvallisuusohjelmassa jäsenvaltioiden on asetettava määrälliset turvallisuuden tavoitetasot sekä indikaattorit, joiden avulla tavoitteiden toteutumista seurataan.

Edelleen lainkohdan perustelujen mukaan turvallisuusohjelmassa kuvataan, miten Suomessa lainsäädännön avulla on varmistettu ensinnäkin se, että palvelun tarjoajilla on vaadittava turvallisuudenhallintajärjestelmä. Toiseksi olisi kuvattava, miten jäsenvaltio valvoo turvallisuudenhallintajärjestelmien toimintaa ja kolmanneksi olisi jäsenvaltion eri toimijoiden vastuut ja valtuudet määriteltävä selkeästi. Perustelujen mukaan turvallisuusohjelma toimii lisäksi apuvälineenä eri ilmailun alojen lainsäädännöstä koostuvan määräysverkoston kuvaamisessa ja antaisi tästä selkeän kokonaiskuvan. Lainkohdan 2 momenttia koskevissa perusteluissa todetaan, että ilmailun toimijoiden eli palvelun tarjoajien on luotava turvallisuuden hallintaan tarvittavat toiminnot, turvallisuudenhallintajärjestelmät, joilla turvallisuusohjelmassa asetetut tavoitetasot pyritään täyttämään. Palvelun tarjoajat lisäksi vastaisivat seurannasta.

Vaikka turvallisuusohjelmaa koskevassa ilmailulain 4 §:ssä viitataan Chicagon yleissopimukseen, Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet eivät ole nimenomaisesti velvoittaneet tällaisen ohjelman laatimiseen, vaan kyse on puhtaasti kansallisesta sääntelystä. Uudistetun EASA-asetuksen II luku koskee ilmailun turvallisuuden hallintaa ja luvun 7 artiklassa säädetään kansallisesta turvallisuusohjelmasta, joka kunkin jäsenvaltion on laadittava. Uudistettu EASA-asetus asettaa siten velvollisuuden asetuksessa tarkemmin säännellyn turvallisuusohjelman laatimiseksi kussakin jäsenvaltiossa. Ilmailulain Suomen ilmailun turvallisuusohjelmaa koskevaa 4 §:ää olisi syytä tarkistaa ja muuttaa siten, että se ei sisällä EASA-asetuksen kanssa päällekkäistä sääntelyä ja että sen sääntely olisi yhdenmukaista EASA-asetuksen kanssa.

3.9 Poikkeama-asetus

Ilmailussa sattuneista poikkeustilanteista ilmoittamiseen sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 376/2014 poikkeamien ilmoittamisesta, analysoinnista ja seurannasta siviili-ilmailun alalla, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 996/2010 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/42/EY,

komission asetusten (EY) N:o 1321/2007 ja (EY) N:o 1330/2007 kumoamisesta (*poikkeama-asetus*). Asetuksen määritelmän mukaan poikkeamalla tarkoitetaan mitä tahansa turvallisuuteen liittyvää tapahtumaa, joka vaarantaa tai, jos siihen ei puututa tai jos sitä ei käsitellä, voisi vaarantaa ilma-aluksen, siinä olevien henkilöiden tai muiden henkilöiden turvallisuuden. Käsitteeseen sisältyvät myös onnettomuudet ja vakavat vaaratilanteet.

Poikkeama-asetuksen alkuperäisen 3 artiklan mukaan asetusta sovellettiin siviili-ilma-aluksiin liittyvistä poikkeamista ja muista turvallisuustiedoista ilmoittamiseen, pois lukien esimerkiksi historialliset, harrasterakenteiset sekä tietyn painorajan alittavat kevyet ilma-alukset. Artikla antoi jäsenvaltioille kuitenkin mahdollisuuden päättää soveltaa poikkeama-asetusta myös sellaisten ilma-alusten poikkeamiin ja muihin turvallisuustietoihin, jotka jäävät asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Suomessa tämä mahdollisuus on otettu käyttöön voimassa olevan ilmailulain 125 §:ssä. Ilmailulain 125 §:n nojalla poikkeama-asetusta sovelletaan Suomessa kaikkiin ilma-aluksiin.

Voimassa olevan ilmailulain mukaan velvollisuus ilmoittaa poikkeamista koskee siis lähtökohtaisesti kaikkien ilma-alusten käyttäjiä. Ilmailumääräyksessä OPS M1-32 ilmoitusvelvollisuutta tarkennetaan miehittämättömien ilma-alusten osalta siten, että toimijoiden edellytetään ilmoittavan Liikenteen turvallisuusvirastolle (Liikenne- ja viestintävirastolle) vain kauko-ohjatuille ilma-aluksille tapahtuneista poikkeamista. Koska ilmailumääräyksen määritelmässä harrastekäyttöiset lennokit ja lentotyöhön käytettävät kauko-ohjatut ilma-alukset on erotettu toisistaan, poikkeamailmoitusvelvollisuus ei käytännössä koske harrastajia.

EASA-asetuksen uudistuksen yhteydessä muutettiin poikkeama-asetuksen soveltamisalaa määrittävää 3 artiklaa. EASA-asetuksen 136 artiklassa tehdyn muutoksen nojalla poikkeama-asetusta sovelletaan jatkossa sellaisiin siviili-ilma-aluksiin liittyviin poikkeamiin ja muihin turvallisuustietoihin, joihin EASA-asetusta sovelletaan. Muutos tuo lähtökohtaisesti kaiken miehitetyn ja miehittämättömän siviili-ilmailun poikkeama-asetuksen soveltamisalan piiriin. Muutetun artiklan mukaan poikkeama-asetusta ei kuitenkaan sovelleta sellaisiin miehittämättömiin ilma-aluksiin liittyviin poikkeamiin ja muihin turvallisuustietoihin, joiden osalta ei vaadita todistusta tai ilmoitusta EASA-asetuksen 56 artiklan 1 ja 5 kohdan mukaisesti, paitsi jos tällaiseen miehittämättömään ilma-alukseen liittyvä poikkeama tai muu turvallisuustieto on aiheuttanut henkilön kuolemaan johtaneen tai vakavan vammautumisen tai siinä on ollut osallisena muita ilma-aluksia kuin miehittämättömiä ilma-aluksia. Tässä tarkoitettuja miehittämättömiä ilma-aluksia, joiden osalta todistusta tai ilmoitusta ei vaadita, ovat käytännössä miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen toimintakategoriassa avoin toimivat laitteet. Kun miehittämättömältä ilma-alukselta ei vaadita todistusta tai ilmoitusta EASA-asetuksen 56 artiklan 1 ja 5 kohdan mukaisesti, poikkeama-asetuksen mukainen ilmoitusvelvollisuus ei koske toimintaa muutoin kuin niissä tilanteissa, joissa on ollut osallisena myös miehitetty ilma-alus tai joista on aiheutunut henkilön vakava vamma tai kuolema. Voimassa olevan ilmailulain 125 §:n mukainen, kaikkia ilma-aluksia koskeva ilmoitusvelvollisuus ei ota huomioon tätä poikkeama-asetuksen soveltamisalan muutosta.

Myös muutetun artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat edelleen päättää soveltaa poikkeama-asetusta myös sellaisia ilma-aluksia koskeviin poikkeamiin ja muihin turvallisuustietoihin, joihin ei sovelleta EASA-asetusta. Näitä ovat valtion ilmailussa käytettävät ilma-alukset sekä asetuksen liitteessä I tarkoitetut ilma-alukset, joita ovat mm. historialliset ilma-alukset, harrasterakenteiset ilma-alukset sekä tietyn painorajan alittavat kevyet ilma-alukset. Lisäksi EASA-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle voidaan kohdassa 4.1 kuvatun kansallisen poikkeamismahdollisuuden mukaisesti jättää myös asetuksen liitteessä I määritettyjä rajoja painavampia ilma-aluksia. EASA-asetuksella muutettu poikkeama-asetuksen soveltamisala ei

näin ollen välttämättä edellyttäisi luopumista kansallisesta ratkaisusta säätää ilmailulaissa poikkeama-asetuksen soveltamisesta mahdollisimman laajasti myös niihin ilma-aluksiin, joihin ei sovelleta EASA-asetusta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksen tarkoituksena on täsmentää siviili-ilmailun turvallisuutta koskevaa EU-lainsäädäntöä, siltä osin kuin jäsenvaltioille on jätetty kansallista liikkumavaraa. Ehdotetuilla muutoksilla täydennettäisiin ja täsmennettäisiin Euroopan unionin EASA-asetusta ja sen nojalla annettua komission miehittämättömiä ilma-aluksia koskevaa täytäntöönpanoasetusta sekä delegoitua asetusta. Kansallista sääntelyä yhdenmukaistettaisiin suhteessa uudistuneeseen EU-lainsäädäntöön ja päällekkäistä sääntelyä karsittaisiin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uuden EASA-asetuksen mukaisesta kevyen ilmailun kansallisen liikkumavaran käyttämisestä siten, että jatkossa kaikkiin asetuksen mukaisen liikkumavaran piiriin kuuluviin kevyihin ilma-aluksiin sovellettaisiin ilmailulakia ja liikenteen palveluista annettua lakia. Kansallisen sääntelyn piiriin lisättäisiin kevyet kaksipaikkaiset ilma-alukset ja kevyet helikopterit aina 600 kilogrammaan saakka ja vedessä käytettäväksi tarkoitetut kevyet ilma-alukset ja helikopterit aina 650 kilogrammaan saakka. Kansallisen sääntelyn piiriin ehdotetaan kuuluvaksi myös kaikki enintään 600 kilogrammaa painavat kaksipaikkaiset purjelentokoneet. Poikkeamismahdollisuus voidaan kuitenkin EASA-asetuksen mukaan myöntää vain sellaisille ilma-aluksille, joille ei ole myönnetty mitään EASA-asetuksen mukaista todistusta eikä niistä ole annettu sen mukaista ilmoitusta. Näin ollen poikkeamismahdollisuuden ulkopuolelle jäävät esimerkiksi tyyppihyväksytyt ilma-alukset.

Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi mahdollisuudesta soveltaa EASA-asetusta myös valtion ilmailuun. Valtion ilmailua harjoittavien toimijoiden valmistelun yhteydessä esittäneiden toiveiden mukaisesti esitetään, että valtion ilmailuun sovellettaisiin jatkossakin ilmailulakia. Lisäksi ilmailulain valtion ilmailun määritelmä ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi uuden EASA-asetuksen julkisia viranomaisia koskevan soveltamisalasäännöksen sanamuodon kanssa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien kauko-ohjaajien vähimmäisiistä. Kauko-ohjaajan vähimmäisikä miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen mukaisessa toimintakategoriassa avoin olisi 12 vuotta ja toimintakategoriassa erityinen 15 vuotta. Kansallista liikkumavaraa ei esitetä käytettäväksi siltä osin, että laissa säädettäisiin erillisestä mahdollisuudesta poiketa vähimmäisikävaatimuksesta lennokkikerho ja -yhdistystoiminnassa.

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi muutoksia ilmailulta rajattuja alueita ja vaara-alueita koskevaan ilmailulain 11 §:ään. Ensinnäkin pykälä ehdotetaan jaettavan selkeyden ja sen laajuuden vuoksi kahdeksi pykäläksi; nykyiseen 11 §:ään jää ilmailun rajoittamista ja kieltämistä koskeva sääntely, kun taas uuteen 11 c §:ään ehdotetaan siirrettävän vaara-alueita koskeva sääntely. Lisäksi uudeksi 11 a ja 11 b §:ksi ehdotetaan lisättävän miehittämättömän ilmailun UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevat pykälät.

Ilmailulta rajoitettujen ja kiellettyjen alueiden perustamisen keskeiset periaatteet pysyisivät ehdotuksessa samoina. Ilmailua voitaisiin edelleen rajoittaa ja se voitaisiin edelleen kieltää valtioneuvoston asetuksella, Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä ja päätöksellä sekä lyhytaikaisesti ilmatilan hallintayksikön toimesta. Ehdotuksessa esitetään muutoksia siihen, kuinka ilmailulta rajoitetulla tai kielletyllä alueella ilmailutoimintaan voidaan erityisestä syystä

myöntää lupa. Ehdotuksessa esitetään myös, että Liikenne- ja viestintäviraston perustamien tilapäisten ilmailulta rajoitettujen tai kiellettyjen alueiden kestoa pidennetään.

Ilmailulain 11 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi UAS-ilmatilavyöhykkeistä, joissa rajoitettaisiin miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa tai kiellettäisiin se laissa kuvattujen tavoitteiden kannalta tärkeiden kohteiden yläpuolella. Liikenne- ja viestintävirasto voisi perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeen määräajaksi. Jos UAS-ilmatilavyöhyke perustettaisiin jonkin kohteen suojaamiseksi, olisi kohteen lukuun tapahtuva miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettava toiminta kuitenkin sallittu. Säännös perustuisi miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 1 kohtaan.

Ilmailulain 11 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi UAS-ilmatilavyöhykkeistä, joissa helpotettaisiin miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa. Liikenne- ja viestintävirasto voisi perustaa määräaikaisen alueen, jolla miehittämätön ilma-alus olisi vapautettu yhdestä tai useammasta miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa tarkoitettua kategoriavaivaa koskevasta vaatimuksesta. Alue voitaisiin perustaa kaupalliseen, harraste- sekä tutkimus- ja kokeilutoimintaan. Alue voitaisiin perustaa joko hakijan omaan käyttöön, yhteistoimintaan tai yleiseen käyttöön. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto voisi asettaa toiminnalle laissa määriteltäviä ehtoja ja rajoituksia. Säännös perustuisi miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 2 kohtaan.

Ehdotuksen myötä voimassaolevan ilmailulain 9 §:stä esitettäisiin poistettavaksi 4 momentti, jonka mukaan miehittämätön ilma-alus saa poiketa lentosäännöistä muulta ilmailulta kielletyllä tai miehittämättömän ilma-aluksen lennättämistä varten erotetulla alueella. Lisäksi ilmailurikkomusta koskevaa 178 §:ää ja valtioneuvoston asetusta ilmailulta rajoitetuista alueista esitetään päivitettäväksi ilmailulain 11 §:n muuttamisen johdosta.

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi vahingonkorvausvastuun määräytymistä miehittämättömässä ilmailussa ja siihen liittyvissä vahinkotilanteissa. Vahingonkorvausvastuu määräytyisi ankaran vastuun periaatteen mukaan, eli tuottamuksesta riippumatta, toimintakategorian sertifioitu mukaisessa miehittämättömässä ilma-alustoiminnassa. Toimintakategorioissa avoin ja erityinen kauko-ohjaajan vastuu määräytyisi vahingonkorvauslain mukaan.

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi vaatimuksia miehittämättömän ilmailun vakuuttamisesta silloin, kun miehittämättömän ilma-aluksen lentoonlähtömassa on alle 20 kiloa. Lentoonlähtömassaltaan yli 20 kiloa olevien miehittämättömien ilma-aluksien vakuuttamisvelvollisuus määräytyy EU:n ilmailun vakuutusasetuksessa eikä niistä säättäminen kuulu kansallisen toimivallan piiriin. Kansallisesti ehdotetaan kuitenkin täydennettäväksi EU-sääntelystä aiheutuvia vakuutusvelvoitteita. Ilmailulaissa säädettäisiin, että myös alle 20-kiloisten miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien käyttäjien olisi otettava riittävä vastuuvakuutus miehittämättömälle ilma-alustoiminnalle, kun toiminta on toimintakategorioiden erityinen tai sertifioitu mukaista. Riittävä vastuuvakuutus kattaisi vähintään toiminnasta aiheutuvan vahingon, josta miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjä olisi lain mukaan vastuussa. Lentoonlähtömassaltaan yli 20 kiloa painavien miehittämättömien ilma-aluksien vakuuttamisvelvollisuus määräytyisi ilmailun vakuutusasetuksen mukaan. Toimintakategorian avoin mukainen, vähäriskisin toiminta miehittämättömällä ilma-aluksilla olisi vakuuttamisvelvollisuudesta vapaa, kun käytettäisiin lentoonlähtömassaltaan alle 20-kiloista miehittämättömää ilma-alusta.

Esityksessä ehdotetaan, että komission delegoidussa asetuksessa tarkoitetuista markkinoille saatettujen miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonnasta vastaisi Liikenne-

ja viestintävirasto. Lisäksi eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain ja eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetun lain soveltamisaloja laajennettaisiin kattamaan ilmailulain soveltamisalaan kuuluvat tuotteet, eli miehittämättömät ilma-alusjärjestelmät.

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi säännöstä poikkeama-asetuksen soveltamisalasta miehittämättömässä ilmailussa. Tarkennus olisi tarpeen säännöksen soveltamisalan selkeyttämiseksi EASA-asetuksella poikkeama-asetuksen soveltamisalaan tehdyn muutoksen vuoksi. Poikkeama-asetusta sovellettaisiin jatkossakin pääasiassa kaikkiin ilma-aluksiin.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan toteutettavaksi eräitä lainsäädäntötekniisiä muutoksia johtuen EASA-asetuksen soveltamisalan laajentumisesta ja terminologisista muutoksista. Maahuollon turvallisuudesta ei säädettäisi ilmailulaissa EASA-asetuksen soveltamisalan laajentumisen vuoksi. Ilmailulain turvallisuusohjelmaa koskevaa säännöstä ehdotetaan tarkennettavaksi uuden EASA-asetuksen turvallisuusohjelmaa koskevan sääntelyn johdosta. Liikenne- ja viestintävirasto nimettäisiin toimivaltaiseksi viranomaiseksi turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelman laatimisessa ja vahvistamisessa. Liikenne- ja viestintäviraston valtuus antaa tarvittaessa lentoturvallisuuden edellyttämiä tarkempia määräyksiä ilma-aluksen miehistöstä ja kauko-ohjaajasta otettaisiin käyttöön myös miehittämättömän ilmailun osalta. Lisäksi päivitetäisiin muissa laeissa olevia viittauksia EASA-asetukseen ja ilmailulakiin.

Ehdotetuilla laeilla toteutettaisiin lisäksi eräitä yksinomaan kansallisesta tarpeesta johtuvia lainsäädäntötekniisiä muutoksia. Ilmailulain muutoksenhakusäännökseen ehdotetaan tehtäväksi muutos, jolla päivitetäisiin säännöksen sisältämät viittaukset vastaamaan voimassa olevaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia ja sen säännöksiä. Ilmailulakiin lisättäisiin nimenomainen maininta Puolustusvoimista viranomaisena, jonka henkilöstöllä on virkatehtäviensä perusteella oikeus päästä lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvalvotulle alueelle.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Yleistä esityksen vaikutuksista

Esitykseen sisältyvillä miehittämättömästä ilmailua koskevilla ehdotuksilla on välittömiä vaikutuksia ensinnäkin miehittämättömien ilma-alusten käyttäjiin ja kauko-ohjaajiin. Vaikutukset kohdistuvat sekä kaupallisessa tarkoituksessa että harrastetarkoituksessa miehittämättömiä ilma-aluksia käyttäviin henkilöihin ja yrityksiin. Lisäksi esityksen kevyttä ilmailua koskevilla ehdotuksilla olisi välittömiä vaikutuksia kevyen ilmailun harrastajiin. Välittömiä vaikutuksia kohdistuu myös Liikenne- ja viestintävirastoon sille tulevien uusien markkinavalvontaa, ja ilmailulta rajoitettujen alueiden perustamista koskevien viranomaistehtävien johdosta. Kevyen ilmailun poikkeamismahdollisuudesta johtuen Liikenne- ja viestintäviraston tehtävämäärä tulisi väliaikaisesti kasvamaan. Vaikutus Liikenne- ja viestintäviraston tehtävämäärään olisi myös poikkeama-asetuksen soveltamisalan tarkentamisella miehittämättömään ilmailuun. Tehty vaikutustenarviointi perustuu sidosryhmien ja useiden asiantuntijoiden kuulemisiin.

Ilmailulta rajoitettujen alueiden sääntelyyn tehtävillä muutoksilla arvioidaan olevan vaikutuksia niin kuluttajiin, yrityksiin kuin viranomaisiin. Vaikutukset kohdistuvat erityisesti miehittämättömään ilmailuun. Vaikutusten arvioidaan kuitenkin olevan vähäisiä. Yrityksille uusista miehittämättömän ilmailun UAS-ilmatilavyöhykkeistä on arvioitu aiheutuvan vähäisiä myönteisiä vaikutuksia, sillä uusilla UAS-ilmatilavyöhykkeillä voidaan helpottaa miehittämättömästä ilmailua. Miehittämättömällä ilmailulla on arvioitu olevan potentiaalia

esimerkiksi kuljetussektorilla sekä erilaisissa kuvauspalveluissa. Vähäisiä vaikutuksia aiheutuu myös niille viranomaisille ja muille tahoille, joiden toimintaa suojaamaan perustetaan ilmailulta rajoitettuja alueita, ja joiden omaan lukuun tapahtuva miehittämätön ilmailu on kuitenkin sallittua. Vaikutuksia voi aiheutua esimerkiksi erilaisissa toiminnanseuranta- tai vartiointitoiminnassa tapahtuvista säästöistä. Valtiontaloudelle ilmailulta rajoitettujen alueiden sääntelyyn tehtävillä muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

4.2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen ja kansantalouteen

Ehdotuksella olisi taloudellisia vaikutuksia johtuen EU-lainsäädännön edellyttämän markkinavalvontatehtävän osoittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle. Miehittämättömän ilmailun markkinavalvontaa koskevan tehtävän henkilöresurssivaikutusten kattamiseen ei ole varattu erillistä rahoitusta vuoden 2020 talousarvioesityksessä tai julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2019–2022. Tehtävä on mahdollista toteuttaa kohdentamalla tarvittaessa uudelleen hallinnonalan henkilöstöresurssien määrärahoja.

Uuden tehtävän sisällön laajuutta voidaan arvioida suhteessa Liikenne- ja viestintävirastossa tällä hetkellä tehtävään markkinavalvontaan. Kokonaisuudessaan ehdotuksen voidaan arvioida lisäävän Liikenne- ja viestintäviraston henkilöresurssien tarvetta noin 2,5 henkilötyövuodella. Arvio perustuu Liikenne- ja viestintävirastossa hoidettavana olevien muiden asiakokonaisuuksien markkinavalvontatehtävien henkilöresurssimääriin.

Kevyisiin ilma-aluksiin liittyvistä viranomaispalveluista perittäisiin liikenne- ja viestintäministeriön liikennettä koskevista maksullisista suoritteista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (1148/2018, jäljempänä *maksuasetus*) mukaiset kustannukset kattavat toimenpidemaksut. Ultrakevyiden ilma-alusten painorajojen korottamiseen liittyviä viranomaistoimenpiteitä tehtäisiin muutaman vuoden aikana enintään muutamia kymmeniä vuodessa, jonka jälkeen suoritteet vähenisivät selvästi. Viranomaisresurssien tarve ei kasvaisi pysyvästi vaan tehtävien määrän kasvu olisi luonteeltaan väliaikainen.

Vastaavasti erilaisia ilmailulta rajoitettuja ja kiellettyjä alueita sekä vaara-alueita perustetaan nykyisin Liikenne- ja viestintäviraston maksullisilla päätöksillä, kuten kohdassa 3.4 on kuvattu. Niiden lukumääriin ei arvioida tulevan muutosta. Uusien UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustaminen päätöksellä tilapäisesti korkeintaan vuoden määräajaksi voisi aiheuttaa arviolta kymmeniä, enintään satoja uusia päätöksiä vuodessa. Arvioidaan, ettei niistä aiheutuisi virastolle merkittävää työmäärää ja tehtävistä voitaisiin suoriutua nykyisillä resursseilla ottaen huomioon, että tarkoituksena on muuttaa maksuasetusta siten, että UAS-vyöhykkeitä koskevat päätökset olisivat vastaavalla tavalla maksullisia, kuin ilmailulta rajoitetut ja kielletyt alueet sekä vaara-alueet ovat.

Ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan vaikutuksia kuntatalouteen.

Ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta yleiseen talouskehitykseen tai kansantalouteen.

4.2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Kauko-ohjaajan vähimmäisikä

Miehittämättömän ilmailun vähimmäisikää koskevalla sääntelyllä ei ole tunnistettu olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Vähimmäisiän asettamisen vaikutukset liittyvät pääasiassa miehittämättömän ilmailun harrastamisen suosion mahdollisiin muutoksiin. Uusi vähimmäisikä sääntely voisi rajoittaa harrastamismahdollisuuksia ja -määrää, jos lapset ja nuoret eivät voisi jatkossa enää lennättää miehittämättömiä ilma-aluksia vähimmäisikä sääntelystä johtuen.

Esityksessä on otettu lähtökohdaksi nykytilan säilyttäminen mahdollisimman pitkälle EU-sääntelyn asettamissa rajoissa. Kategorian avoin toiminnassa, jonka mukaista valtaosa harrastetoiminnasta on, ehdotetaan otettavaksi käyttöön koko kansallinen liikkumavara, jolloin kauko-ohjaajan vähimmäisikävaatimus asettuu 12 vuoteen. Lisäksi tätä nuorempi henkilö voi lennättää miehittämättömästä ilma-alusta niin sanotun valvojan seurassa. Näin ollen vähimmäisikää koskevalla ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä kielteisiä vaikutuksia harrastetoiminnan suosioon eikä tätä kautta taloudellisia vaikutuksia esimerkiksi harrastekäyttöön tarkoitettujen miehittämättömien ilma-alusten myynnille. Harrastuksen suosion mahdollisella vähenemisellä voisi olla vähäisiä vaikutuksia nuorimpien lasten käyttämien laitteiden ja tarvikkeiden myyntiin. Myöskään kategorian erityinen vähimmäisikä sääntelyllä ei arvioida olevan kielteisiä vaikutuksia lennättämisen suosioon. Kategoriassa erityinen tapahtuva kauko-ohjaaminen on pääasiallisesti yritystoiminnan muodossa tapahtuvaa toimintaa. Ehdotetun 15 vuoden vähimmäisikävaatimuksen ei arvioida muodostavan estettä nuorten henkilöiden työllistämiseksi kategorian erityinen mukaisessa miehittämättömässä ilmailussa elinkeinotoimintojen piirissä, koska nuorten työsuhteita koskee joka tapauksessa vähimmäisikään liittyviä säännöksiä.

Vakuuttamisvelvollisuus

Kaupallisessa toiminnassa vastuuvakuuttamisen pakko on jo olemassa miehittämättömästä ilmailua harjoittavilla yrityksillä. Miehittämättömän ilmailun kategoriat erityinen ja sertifioitu ovat yleensä kaupallista toimintaa ja siten vakuuttamisvelvollisuus ei muuta toimintaa miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoittavien yritysten tilannetta. Vakuutusala kehittää vakuutustuotteiden tarjontaa ja niiden ominaisuuksia itsenäisesti. Ehdotetulla sääntelyllä ei arvioida olevan vaikutusta vakuutusyhtiöiden itsenäiseen kehitystyöhön.

Esitetty miehittämättömän ilmailun vastuuvakuuttamisvelvollisuuden ulottaminen myös muihin kuin kaupallisiin toimijoihin kategorioissa erityinen ja sertifioitu lisää vakuuttamisvelvollisuuden piirissä olevien toimijoiden määrää. Tämän voidaan arvioida lisäävän miehittämättömän ilmailun vastuuvakuutustuotteiden kysyntää. Tämä voi kannustaa kehittämään uusia vakuutustuotteita erilaisille miehittämättömille ilma-aluksille sekä lisätä näiden vakuutustuotteiden tarjontaa ja kilpailua markkinoilla. Vastuuvakuutustuotteiden kehityksen ja tarjonnan parantamisen voidaan arvioida lisäävän myös miehittämättömän ilma-alustoiminnan vapaaehtoista vakuuttamista, mikä entisestään kasvattaisi näiden vakuutustuotteiden kysyntää. Lisäksi miehittämättömän ilmailun yleistymisen ja harrastus- sekä elinkeinotoiminnan määrä itsessään vaikuttavat toiminnan vakuuttamiseen soveltuvien vakuutustuotteiden kehittämiseen ja tarjontaan. Kun vakuutustuotteiden kysyntä ja tarjonta kasvavat vakuutusvelvollisuuden johdosta, markkinoilla on tarjolla enemmän vakuutustuotteita myös toiminnan vapaaehtoiseen vakuuttamiseen. Ankaran vastuun periaatteesta luopumisen miehittämättömän ilmailun matalimman riskin toimintakategorioissa arvioidaan vaikuttavan miehittämättömän ilmailun vakuutustuotteiden kehittämiseen ja tarjontaan myönteisesti.

Kevyt ilmailu

Painorajojen korotusta hyödynnettäisiin muuttamalla olemassa olevaa ultrakevyen ilmailun kalustoa uusien lentoonlähtöpainoa koskevien vaatimuksien mukaisiksi sekä ostamalla uusia

koneita, joilla on uutta rajaa vastaava lentoonlätöpaino. Muutoksissa edellytyksenä on koneen valmistajan hyväksyntä ja tuki muutostöille. Maahan tuotaisiin myös käytettyjä koneita, joihin on tehty valmistajan hyväksymä painonkorotus tai koneita, jotka on alun perin valmistettu korkeammalle painolle. Markkinat kehittyvät suhteessa siihen, kuinka korkeampi lentoonlätöpaino otetaan kansallisesti käyttöön yhä useammassa Euroopan maassa.

Suomessa ei ole ultrakevyiden koneiden valmistajia, mutta uusien painorajojen voidaan arvioida muodostavan jossain määrin nykytilannetta parempia mahdollisuuksia koneiden valmistustoiminnan ja siihen liittyvän yritystoiminnan luomiselle. Mitä useammassa Euroopan unionin jäsenvaltiossa otetaan käyttöön kevyitä ilma-aluksia koskeva painorajojen nosto, sitä enemmän Euroopan unionissa sisämarkkinat tarjoavat valmistajille uusia mahdollisuuksia. EU:n ulkopuolella korkeampien painorajojen mukaiset ultrakevyiden koneiden ja niiden osien ja varusteiden markkinat ovat jo nyt laajat.

Ilmatilan käyttöä koskevat rajoitukset

Uudenlaisilla UAS-ilmatilavyöhykkeillä voidaan sekä rajoittaa ja kieltää että helpottaa miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmällä harjoitettavaa toimintaa. Erilaisten ilmatilan käyttöä koskevien rajoitusten voidaan katsoa heikentävän yritysten mahdollisuuksia harjoittaa näillä alueilla elinkeinotoimintaa. Rajoitusten tulee kuitenkin olla välttämättömiä. Rajoitusten oikeasuhtaisuutta on käsitelty kohdassa 11 Suhde Perustuslakiin ja sääntämisjärjestys. Toisaalta mahdollistavalla UAS-ilmatilavyöhykkeellä miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjä voi poiketa avoimen kategorian vaatimuksista ja esimerkiksi lennättää ilman näköyhteyttä, mikä on usein elinkeinoharjoittamisen edellytys miehittämättömän ilmailun hyödyntämisessä. Voidaankin arvioida, ettei ilmailulakia koskevalla lakiehdotuksen ilmatilan käyttöä koskevalla sääntelyllä ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia elinkeinon harjoittamiseen.

4.2.2.3 Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Esityksellä ei olisi välittömiä tai merkittäviä vaikutuksia eri väestöryhmien tai kotitalouksien taloudelliseen asemaan tai kotitalouksien käyttäytymiseen.

Esityksessä ehdotetun vakuutuslainsäätelyn ei arvioida aiheuttavan kotitalouksille lisämenoja, sillä uuden sääntelyn tarkoituksena on heijastella mahdollisimman vahvasti nykyistä oikeustilaa. Vakuutuksenottovelvollisuus koskee vain kategorioita erityinen ja sertifioitu, jolloin suurin osa tyyppillisestä miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavasta urheilu- ja harrastustoiminnasta jäisi edelleen vakuuttamisvelvollisuuden ulkopuolelle.

Ilmailulta rajoitettujen alueiden sääntelyyn tehtävillä muutoksilla arvioidaan olevan vähäisiä vaikutuksia kuluttajiin. Vaikutukset kohdistuvat erityisesti miehittämättömään ilmailuun. Kuluttajia koskevia vähäisiä kielteisiä vaikutuksia aiheutuu siitä, että erilaisilla rajoituksilla ja kielloilla rajoitetaan ilmailua tietyillä alueilla, mikä voi rajoittaa harrastustoimintaa kyseisillä alueilla. Kuluttajia koskevia myönteisiä vaikutuksia puolestaan arvioidaan aiheutuvan siitä, että miehittämättömän ilmailun helpottamisella kuluttajien saataville voi ilmestyä uudenlaisia palveluita, joissa hyödynnetään miehittämättömiä ilma-aluksia. Tulevaisuudessa miehittämättömän ilmailun EU-sääntelyn mahdollistamat uudet liiketoimintamuodot, kuten esimerkiksi kotiinkuljetukset, tulevat koskettamaan kotitalouksia ja yrityksiä erityisesti kaupunkiseuduilla.

Mahdollisuuden varustaa kevyitä ilma-aluksia laadukkaammilla materiaaleilla ja erilaisilla turvallisuutta parantavilla lisäosilla voidaan arvioida nostavan hieman kevyiden ilma-alusten keskihintaa. Hintojen vähäistä nousua kompensoi kuitenkin mahdollisuus käyttää koneen

rakenteissa ominaispainoltaan raskaampia ja suhteessa edullisempia materiaaleja. Harrastajalla ei ole myöskään velvollisuutta muuttaa ilma-alusta korkeamman painorajan mukaiseksi tai hankkia kalliimpaa konetta. Sitä, kuinka paljon harrastajat ja lentokerhot tulevat hankkimaan uusia painavampia ilma-aluksia, on vaikea arvioida. Suhteessa ultrakevyiden koneiden nykyiseen kokonaisuuteen voidaan arvioida, että merkittäväkin koneiden määrän kasvu tarkoittaisi muutamia kymmeniä rekisteröitäviä koneita, jotka ovat sekä uusia että käytettyjä. Hankintoja arvioidaan tehtävän enemmän ulkomaisilta kuin kotimaisilta jälleenmyyjiltä.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Esityksellä luotaisiin uusi viranomaistehtävä Liikenne- ja viestintävirastolle, joka tulisi toimimaan komission täytäntöönpanoasetuksessa tarkoitettuna markkinavalvontaviranomaisena. Esityksellä olisi siten vaikutuksia Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien määrään sekä luonteeseen. Tehtävästä viranomaiselle aiheutuvat taloudelliset vaikutukset on kuvattu jaksossa 4.2.2.

Tällä hetkellä Liikenne- ja viestintävirasto hoitaa erilaisia markkinavalvontatehtäviä muun muassa huviveneiden ja radiotaajuuksien markkinavalvonnassa. Näissä markkinavalvontatehtävissä muotoutuneita menettelytapoja ja –prosesseja pystyttäisiin hyödyntämään myös miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonnassa, eikä uusia menettelyjä ja prosesseja tarvitsisi kehittää miehittämättömän ilmailun markkinavalvontaa varten. Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonta ei juurikaan edellyttäisi erityistä, hyvin spesifiä osaamista vaan uusien standardien läpikäymistä ja opettelemista. Markkinavalvonnan sisältö pysynee pitkään saman sisältöisenä ja muutokset tapahtuvat koko EU:n laajuisesti. Uudesta Liikenne- ja viestintäviraston tehtävästä ei arvioida aiheutuvan toimitila-, kaluste- tai laitehankintaa.

Muutoksilla ilmailulta rajoitettujen ja kiellettyjen alueiden perustamiseen sekä luvan myöntämiseen ilmailutoimintaan näillä alueilla ei arvioida aiheuttavan Liikenne- ja viestintävirastolle merkittävää lisätyötä. Yleistiedoksiannossa asiakirjan nähtävillä asettamisesta on ilmoitettava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla ja tarpeen vaatiessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Myöskään uudenlaisten UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamisen ei voida arvioida aiheuttavan merkittävää lisätyömäärää. Vaikka uudenlaisia alueita tulisi kymmeniä, useat niistä voitaisiin perustaa yhdellä määräyksellä. Päätöksien valmistelu puolestaan ei ole yhtä raskas prosessi viranomaiselle kuin määräyksen valmistelu. Uusien tehtävien ei arvioida aiheuttavan merkittävästi lisää työmäärää vaan viraston arvioidaan selviytyvän tehtävistä nykyisillä resursseillaan. Vähäisiä myönteisiä vaikutuksia aiheutuu myös niille viranomaisille, joiden toimintaa suojaamaan perustetaan erilaisia ilmailulta rajoitettuja alueita.

Kevyiden ilma-alusten painonkorotuksella ei olisi merkittäviä vaikutuksia viranomaisen toimintaan. Suomen Ilmailuliiton arvion mukaan olemassa olevaa kalustoa muutetaan korkeamman painorajan piiriin joitakin kymmeniä kappaleita. Pitkällä aikavälillä muutokset kohdistuisivat kaiken kaikkiaan ehkä 150 koneeseen. Se tarkoittaisi sitä, että noin puolet nykyisestä kannasta muutettaisiin korotetulle massalle. Muutokset tapahtuvat Liikenne- ja viestintäviraston hyväksynnän kautta. Liikenne- ja viestintävirasto käsittelee painonkorotushakemukset ja antaa niihin päätöksen. Muutoshakemusten käsittely ei ole viranomaiselle annettu uusi tehtävä. Ehdotetun muutoksen johdosta muutoshakemusten lukumäärä tulee lisääntymään hetkellisesti ja tämän jälkeen uusia hakemuksia voidaan arvioida tulevan viranomaisen käsittelyyn vain muutamia vuodessa tai ei lainkaan.

Ilmailun poikkeama-asetuksen mukaiset poikkeamailmoitukset tehdään Suomessa Liikenne- ja viestintävirastolle. Liikenne- ja viestintävirasto vastaanottaa tällä hetkellä vuosittain noin 10 000 poikkeama-asetuksen mukaista ilmoitusta. Miehitämättömässä ilmailussa poikkeamailmoituksia vastaanotetaan vuosittain noin kymmenen jokaista tuhatta ilmoitusvelvollista toimijaa kohden. Nykyisistä miehitämättömän ilmailun ilmoitusten poikkeamatilanteista arvioidaan, että jatkossa EASA-asetuksessa poikkeama-asetuksen miehitämättömään ilmailuun tarkennetun soveltamisalan johdosta noin 40 % miehitämättömän ilmailun poikkeamatilanteista kuuluisi ilmoitusvelvollisuuden piiriin. Lisäksi EU-sääntelyn koulutusvaatimuksia koskevien muutoksien arvioidaan parantavan yleistä poikkeamatilanteiden ilmoitusaktiivisuutta miehitämättömässä ilmailussa noin 50 % nykyisestä, kun toimijoiden tietoisuus ilmoitusvelvollisuudesta lisääntyy. Näin ollen jatkossa miehitämättömässä ilmailussa poikkeamailmoituksia arvioidaan vastaanotettavan vuosittain noin 8–12 jokaista tuhatta ilmoitusvelvollista toimijaa kohden. Poikkeamailmoitusten kokonaismäärän kehitys tulee riippumaan toimijoiden, lennätystoiminnan ja laitteiden kokonaismäärästä ja sen kehityksestä. Esityksen itsessään ei arvioida vaikuttavan poikkeamailmoitusten käsittelyn edellyttämään työvoimatarpeeseen Liikenne- ja viestintävirastossa.

4.2.4 Ympäristövaikutukset

Ilmailulta rajoitettujen alueiden sääntelyn muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia ympäristölle. Miehitämätön ilmailu mahdollistaa kuljetus- ja muita palveluita, joiden voidaan arvioida aiheuttavan päästövähennyksiä, mikäli miehitämätöntä ilmailua hyödyntävät palvelut vähentävät tarvetta enemmän päästövaikutuksia aiheuttavien liikkumismuotojen käyttämiselle vastaavien palveluiden tuottamisessa. Lisäksi uudenlaisia miehitämätöntä ilmailua rajoittavia UAS-ilmatilavyöhykkeitä on mahdollista perustaa myös ympäristön suojelemisen kannalta tärkeiden alueiden ja kohteiden yläpuolelle. Miehitämätön ilmailu voi myös aiheuttaa vähäistä meluhaittaa, joten sen rajoittamisella voidaan arvioida olevan jonkin verran myönteistä vaikutusta kaupunkien keskustoissa ja tiheästi asutuilla alueilla.

Kevyiden ilma-alusten massankorotus voi lisätä energiankulutusta ja paikallisesti myös melua, mikäli harrastamisen suosio kääntyy nousuun. On mahdollista, että ultrakevyiden ilma-alusten harrastamiseen siirrytään muutosten johdosta muista ilma-aluksista, eivätkä kevyen ilmailun ympäristövaikutukset kokonaisuutena juuri muutu.

4.2.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.5.1 Vaikutukset kansalaisyhteiskuntaan

Miehitämätön ilmailu

Vähimmäisikää koskevalla sääntelyllä voidaan arvioida olevan vaikutuksia harrastetoiminnan suosioon sekä ilmailun turvallisuuteen. Aikaisemmin Suomessa on ollut miehitämättömien ilma-alusten kauko-ohjatusta lennosta vastaava henkilöä koskeva vähimmäisikävaatimus kaupallisessa toiminnassa, 18 vuotta. Kategorian avoin toiminnalle ehdotettu 12 vuoden vähimmäisikä ei käytännössä muuttaisi nykytilaa huomattavasti. Jo tällä hetkellä miehitämättömiä ilma-aluksia lennättävät hyvinkin nuoret henkilöt ja tämä tapahtuu usein huoltajan tai muun vähimmäisikävaatimukset täyttävän henkilön seurassa.

Suomessa ei ole ollut miehitämättömien ilma-alusten kauko-ohjaamista koskevaa vähimmäisikävaatimusta harrastetoiminnassa ja lennättäminen on ollut mahdollista kaikille

iästä riippumatta. Uuden kauko-ohjaajia koskevan vähimmäisiän voitaisiin arvioida vähentävän kategorian avoin lennokkitoiminnan harrastajakuntaa, jos nuoret eivät saisi enää vähimmäisikä sääntelystä johtuen lennättää lennokkeja. On kuitenkin otettava huomioon, että kategorian avoin vähimmäisikä asetetaan kuitenkin kansallisella päätöksellä niin alas, kuin EU-sääntely mahdollistaa. Lisäksi EU-sääntelyn mukaan myös vähimmäisikä nuorempi henkilö voi lennättää miehittämätöntä ilma-alusta niin sanotun valvojan seurassa. Ehdotetun sääntelyn ei arvioida vaikuttavan merkittävästi harrastelennättäjien määrään. Nuorimmat harrastajat ovat tarvinneet tähänkin saakka iältään vanhempien harrastajien tukea ja tämän aselman voidaan arvioida jatkuvan myös tulevaisuudessa. Toisaalta lennätyspaikkojen ulkopuolella lennättäminen tapahtuu tällä hetkellä itsenäisemmin kuin lennökkikerhoissa. Ehdotetun vähimmäisikä sääntelyn voidaan arvioida jossain määrin rajoittavan lasten itsenäistä lennokkien ja multikoptereiden lennättämistä lennätyspaikkojen ulkopuolella, koska valvovan henkilön läsnäoloa ei voida välttämättä järjestää yhtä järjestelmällisesti kuin lennätyspaikoilla. Tämän voidaan arvioida heikentävän jossain määrin harrastuksen suosiota, mutta se ei kuitenkaan muodosta harrastamisen mahdollisuudelle estettä.

Kevyt ilmailu

Ultrakevyiden lentokoneiden painorajojen nosto olisi merkittävä muutos, joka oletettavasti lisäisi kevyen ilmailun harrastus- ja urheilutoimintaa. Tämä toisi uusia harrastajia ja lisäisi lupakirjojen suorittamista, uuden kokoluokan koneiden rekisteröintejä sekä lentotunteja. Ultrakevyiden koneiden suosion kasvuun arvioidaan vaikuttavan koneiden aiempaa suurempi toimintasäde ja matkustajan mukaan ottamisen mahdollisuus. Ultrakevyiden koneiden ylläpito on myös omatoimisempaa ja siten edullisempaa kuin perinteisten pienlentokoneiden ylläpito. Polttoainekulut ovat ultrakevyillä selvästi alhaisemmat. Ultrakevyiden koneiden uusien mahdollisuuksien myötä pienilmailun suosion yleinen väheneminen voisi pysähtyä ja ehkä kääntyä kasvuun. Muutoksilla olisi vaikutusta harrastajakerhojen ja lentopaikkojen toiminnan aktiivisuuteen ja elinkelpoisuuteen.

Ilmatilan käyttöä koskevat rajoitukset

Ilmatilan osalta siirryttäisiin eräiltä osin hyödyntämään viranomaisten verkkosivuilla tapahtuvaa tiedottamista. Viranomaisten verkkosivuilla tapahtuva tiedottaminen koskien 11 §:n mukaisia ilmailulta rajoitetulle tai kielletylle alueelle sallittavaa lupaa ilmailutoimintaan tai 11 b §:n mukaista miehittämättömän ilmailutoiminnan helpottavaa UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamista selkeyttäisi nykytilannetta siten, että tieto näistä alueista olisi jatkossa nykyistä helpommin saatavilla. Kiinteistön omistajilla on mahdollisuus myös oma-aloitteisesti tiedustella viranomaiselta yleistiedoksiannon kohteena olevia asioita ja pyytää niihin liittyviä asiakirjoja nähtäväkseen. Keskeinen syy muutoksen taustalla on se, että miehittämätön ilmailu tapahtuu matalammilla korkeuksilla kuin perinteinen ilmailu, aiheuttaa erilaista melua ja saattaa sisältää esimerkiksi kameran tai muun tallennusvälineen. Kiinteistön omistajia voikin kiinnostaa, mikäli heidän kiinteistönsä yläpuolella olevassa ilmatilassa harjoitettaisiin miehittämätöntä ilmailua silloin, kun alue on muuten ilmailulta rajoitettu tai kielletty, tai mikäli alueelle perustettaisiin mahdollistava UAS-ilmatilavyöhyke, joka saattaisi lisätä miehittämätöntä ilmailua alueella. Liikenne- ja viestintäviraston päätöksiin voi hakea muutosta, kuten 11 a ja 11 b §:n perusteluissa on kuvattu. Tiedoksisaantimahdollisuuksien arvioidaan parantuvan ja tehostuvan, mihin liittyen perustuslain mukaiset osallistumisoikeudet ja oikeusturva paranevat.

4.2.5.2 Vaikutukset turvallisuuteen

Miehittämätön ilmailu

Ehdotetun sääntelyn voidaan arvioida lisäävän lennättämisen turvallisuutta. Sekä lennätyspaikoilla että niiden ulkopuolella tapahtuva lennättäminen edellyttäisi jatkossa vähintään 12 vuoden ikää tai valvojan läsnäoloa. Ehdotetulla vähimmäisikä sääntelyllä olisi näin ollen myönteisiä vaikutuksia lasten lennättämisen turvallisuuteen. Alle 12-vuotiailla lapsilla ei olisi enää mahdollisuutta lennättää miehittämätöntä ilma-alusta ilman vähimmäisikävaatimusta täyttävän henkilön läsnäoloa. Lennätyspaikkojen ulkopuolella vähimmäisikä sääntelyllä voisi olla myönteisiä vaikutuksia lennättämisen riskeihin, koska nuorten lennättäjien vähimmäisiän täyttäneen kauko-ohjaajan valvonnan järjestämiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Erityisesti lasten itsenäisesti tapahtuvassa lennättämisessä voidaan arvioida tapahtuvan enemmän sellaisia vaaratilanteita, jotka perustuvat esimerkiksi siihen, että lennättäjä ei ole tietoinen viranomaisen määräyksistä tai ei ole harjaantunut turvalliseen lennättämiseen.

Lennätyspaikoilla lennättämiseen ei ole liittynyt merkittäviä riskejä ilman vähimmäisikää toimittaessa. Lasten valvontaan on ehkä yleisemmin ollut tarjolla valvontaa ja niin on jatkossakin. Vähimmäisiän käyttöönotolla ei olisi näin ollen merkittäviä turvallisuutta parantavia vaikutuksia lennokokkerhoissa. Turvallisuuskulttuuri on lennätyspaikoilla joka tapauksessa kollektiivista. Harrastajat pitävät lennättämisen opastamista ja lennättäjien kouluttamista tärkeänä. Lennätyspaikkojen käyttäjiltä edellytetään, että he tuntevat ilmailuun liittyvät määräykset ja noudattavat niitä iästä riippumatta. Kerhoissa yhteisöllisyys, ryhmäkuri ja toisilta oppiminen edistävät hyvää turvallisuuskulttuuria.

Ehdotetussa sääntelyssä edellytetään 15 vuoden vähimmäisikä sellaiselta toiminnalta, jossa voidaan poiketa kategoriassa avoin noudatettavista edellytyksistä kauko-ohjaamiselle. Tällaisessa toiminnassa voi syntyä enemmän vaaratilanteita kuin lennokokkerhoympäristössä tapahtuvassa harrastelennättämisessä. Ehdotetun 15 vuoden vähimmäisikävaatimuksen voidaan arvioida vähentävän mahdollisia vaaratilanteita riskejä sisältävässä toiminnassa verrattuna esimerkiksi 12 vuotiaan lennättämiseen. Erityisesti pitkällä aikavälillä vähimmäisikä sääntelyllä voidaan arvioida olevan turvallisuutta edistäviä vaikutuksia, kun markkinoille tulee enemmän kohtuuhintaisia kehittyneitä laitteita, joiden avulla erilainen liiketoiminta tai kokeilutoiminta miehittämättömillä ilma-aluksilla tulee laajemmin mahdolliseksi.

Kevyt ilmailu

Ultrakevyiden lentokoneiden lentoonlähtömassan enimmäisrajojen korottamisella on useita kyseisen laitetypin harrastustoimintaa muuttavia vaikutuksia. Koneeseen voi nousta aiempaa useammin kaksi henkilöä ilman, että koneen painoraja on vaarassa ylittyä. Sillä on merkitystä etenkin koulutustilanteiden turvallisuuden parantamisen kannalta. Koneiden rakennetta ja lentäjien suojauksia voidaan myös vahvistaa uusilla painoa lisäävillä turvavarusteilla, mikä lisää turvallisuutta. Koneita voidaan tankata suuremmilla polttoainemäärillä ja se kasvattaa lentotapahtuman toiminta-aikaa ja toimintasädetä. Ultrakevyitä koneita voidaan myös käyttää aiempaa enemmän purjekoneiden hinauskoneina. Toisaalta suurempi koneen massa vaikuttaa lentokoneen sakkausnopeuteen.

Suomen Ilmailuliiton asiantuntijalausunnon mukaan ultrakevyiden lentokoneiden massan korotus ei heikentäisi kevytilmailun turvallisuutta. Lausunnon mukaan lentoonlähtömassan korotuksen vaikutus koneen lento-ominaisuuksiin ja käsittelyyn on hyvin vähäinen. Ultrakevyiden lentokoneiden moottoritiedot ovat riittävät myös lennettäessä korkeammalla painolla. Lentoonlähtömassaltaan korotettavan koneen valmistaja laatii tarvittavat ohjeet, toimittaa tarvittavat lisärakenteiden osat ja antaa asianomaisen valmistajan hyväksynnän niissä tapauksissa, joissa suunnittelupainon maksimi ei ole jo valmiiksi suurempi kuin 450 kg. Koneen suoritusarvot päivitetään koneen lento-ohjekirjaan.

Kaupallisesti valmistettujen ultrakevyiden lentokoneiden suunnittelu vaatii myös viranomaisyhtymän, joka myönnetään ilma-aluksen tyyppitodistuksen muodossa. Olemassa olevan ilma-alustyyppin massankorotus on muutos sen tyyppisuunnitteluun ja vaatii ilmailuviranomaisen hyväksynnän muutokselle tyyppitodistukseen. Hyväksyntää ei myönnetä lentokelpoisuustarkastuksessa, jossa tarkastetaan lähinnä ilma-aluksen olevan hyväksytyt suunnittelun mukainen.

Liikenne- ja viestintäviraston laatima turvallisuusarviointi ”*Safety assessment Ultralight aircraft Maximum Take-off Mass increase*” listaa seikat, joihin huomiota kiinnittämällä massan korotukseen liittyvät riskit voidaan minimoida.

4.2.5.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä tai merkittäviä välillisiä vaikutuksia ihmisten tai ihmisryhmien yhdenvertaisuuteen tai naisten ja miesten väliseen tasa-arvoon.

Vähimmäisikävaatimuksilla ei ole merkittäviä aluekehitysvaikutuksia, joskin vähimmäisikävaatimukset voivat välillisesti vaikuttaa jonkin verran lennätyspaikkojen elinvoimaisuuteen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Kevyt ilmailu ja valtion ilmailu

Kevyttä ilmailua koskevan kansallisen liikkumavaran osalta valmistelussa on arvioitu vaihtoehtona EASA-asetuksen soveltamisalaa koskevan poikkeamismahdollisuuden hyödyntämiseksi poikkeamismahdollisuuden hyödyntämättä jättämistä. Kevyttä ilmailua koskeva kansallinen liikkumavara on kuvattu tarkemmin edellä jaksossa 2.2.2 ja kevyen ilmailun nykytila jaksossa 3.1.

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti valmistelun yhteydessä erillisen kuulemistilaisuuden kevyen ilmailun sidosryhmille keskustelun käymiseksi siitä, tulisiko kevyiden ilma-alusten poikkeamismahdollisuus ottaa käyttöön. Poikkeamismahdollisuuden hyödyntämistä kannatettiin laajasti ja erityisesti kevyiden ilma-alusten harrasteilmailijat kannattivat poikkeamismahdollisuuden hyödyntämistä täysimääräisesti EASA-asetuksen sallimalla tavalla. Poikkeamismahdollisuuden käyttöä vastustavia näkemyksiä ei noussut esiin. Kevyen ilmailun turvallisuus on kehittynyt Suomessa viime vuosina hyvin eikä kevyen ilmailun turvallisuustilanteen ei ole arvioitu edellyttävän liikkumavaran käyttämättä jättämistä. Liikkumavaran salliman painorajan korotuksen ennakoidaan lisäävän nykyistä paremmilla turvavarusteilla varustettujen ilma-alusten käyttöä kevyt- ja harrasteilmailutoiminnassa Suomen alueella. Näin ollen kokonaisarvioinnin perusteella esityksen valmistelussa on tultu johtopäätökseen, jossa kansallisen liikkumavaran käyttämistä puoltavia seikkoja on todettu olevan käsillä enemmän, kuin liikkumavaran käyttöä vastustavia seikkoja.

Valtion ilmailua koskevan kansallisen liikkumavaran osalta esitetyn ratkaisun vaihtoehtona on tehdä kansallinen ratkaisu EASA-asetuksen ja sen nojalla annetun sääntelyn soveltamisesta myös valtion ilmailuun. Valtion ilmailua koskeva kansallinen liikkumavara on kuvattu tarkemmin edellä jaksossa 2.2.2 ja nykytila jaksossa 3.2. Valmistelun yhteydessä tehdyn sidosryhmäyhteistyön perusteella on selvää, että valtion ilmailua harjoittavat toimijat toivoivat toimintaa koskevan sääntelyn olevan jatkossakin nykytilannetta vastaavalla tavalla kansallista.

Perusteita esittää muutosta valtion ilmailun sääntelyä koskevaan nykytilaan esittämällä EASA-asetusta sovellettavaksi myös siihen, ei valmistelun yhteydessä käynyt ilmi.

5.1.2 Miehitettömän ilmailu

Kauko-ohjaajan vähimmäisikä

Miehitettömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen nojalla miehitettömän ilma-aluksen ohjaajan vähimmäisikä määräytyy jatkossa miehitettömän ilma-alustoiminnan toimintakategorian perusteella. Vähimmäisikä on 16 vuotta toimintakategorioiden avoin ja erityinen mukaisessa toiminnassa. Vaihtoehtona ehdotukselle vähimmäisiän määrittelemistä kansallisesti 12 vuoteen toimintakategoriassa avoin ja 15 vuoteen toimintakategoriassa erityinen on kansallisen liikkumavaran käyttämättä jättäminen taikka kategorian avoin osalta vähimmäisiän määrittelemisen 13 – 15 vuoteen ja kategorian erityinen osalta vähimmäisiän määrittelemisen 14 vuoteen. Kansallinen liikkumavara on selostettu tarkemmin jaksossa 2.2.2 ja miehitettömää ilmailua koskeva nykytila jaksossa 3.3.

Esityksen valmistelun yhteydessä miehitettömää ilmailutoimintaa harjoittavat sidosryhmät toivoivat lähtökohtaisesti kansallisen liikkumavaran käyttämistä siten, että vähimmäisiäksi asetettaisiin molemmissa toimintakategoriassa alhaisin mahdollinen ikä. Korkea kauko-ohjaajan vähimmäisikä hankaloittaisi erityisesti lennökkikerhojen piirissä tapahtuvaa harrastustoimintaa, sillä merkittävä osa toiminnasta on junioritoimintaa. Korkea kauko-ohjaajan vähimmäisikä aiheuttaisi haittaa nuorten harrastus-, koulutus- ja elinkeinotoiminnalle, jossa hyödynnetään miehitettömiä ilma-aluksia. Toisaalta korkeampi vähimmäisikä vähentäisi miehitettömän ilmailun määrää ja siten miehitettömästä ilmailusta aiheutuvaa vahinkoriskiä jonkin verran. Turvallisuuden kannalta vähimmäisiän merkitys on arvioitu kauko-ohjaajien kouluttautumista ja teknistä osaamista koskevia vaatimuksia pienemmäksi. Lähtökohtaisesti toimintakategorian avoin mukainen miehitettömän ilmailu sisältää matalimman turvallisuusrisikin.

Toimintakategorian erityinen mukainen miehitettömän ilmailu sisältää enemmän riskejä, kuin toimintakategorian avoin mukainen miehitettömän ilmailu. Toimintakategorian erityinen osalta ehdotettu 15 vuoden vähimmäisikä vastaa 14 vuoden vähimmäisikää paremmin muita liikennemuotoja koskevaa ikärajasääntelyä ja olisi siten vaihtoehtoista 14 vuoden vähimmäisikää yhdenmukaisempi muun sääntelyn kanssa. Lisäksi 14 vuoden ikäinen kauko-ohjaaja ei olisi vielä rikosoikeudellisessa vastuussa teoistaan. Näiden seikkojen on katsottu puoltavan vähimmäisiän asettamista toimintakategorian erityinen mukaisessa miehitettömässä ilmailussa kansallisen liikkumavaran matalimman salliman iän sijasta 15 vuoteen.

Lennökkikerhot ja vähimmäisikä

Valmistelussa on arvioitu mahdollisuutta määritellä miehitettömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 9 artiklan 5 kohdan mukainen poikkeussääntely koskien lennökkikerhoissa noudatettavaa kauko-ohjaamisen vähimmäisikävaatimusta. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että lennökkikerhoissa ja –yhdistyksissä toimittaessa kauko-ohjaajien vähimmäisikä voisi poiketa yleisestä vähimmäisiästä ja yleistä vähimmäisikää nuoremmat lapset voisivat olla miehitettömän ilma-aluksen kauko-ohjaajia, kun kyse on lennökkikerhossa tai yhdistyksessä toimimisesta. Lennökkikerhojen vähimmäisikävaatimusta koskevan poikkeusmahdollisuuden sisältö on selostettu jaksossa 2.2.2 ja lennökkikerhoja koskeva nykytila jaksossa 3.3.

Eriävä vähimmäisikä määriteltäisiin miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 16 artiklan mukaisesti lennökkikerholle tai -yhdistykselle annettavassa luvassa. Artiklassa 16 tarkoitetun luvan myöntäminen ei edellytä erityisiä täytäntöönpanotoimia, koska miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen säännökset ovat suoraan sovellettavia. Vähimmäisiästä poikkeamisen edellytyksenä olisi siten poikkeuksetta toimivaltaisen viranomaisen toiminnalle myöntämä 16 artiklan tarkoittama lupa. EU-sääntelyssä luvan antamiselle asetetut vaatimukset jättävät pitkälti toimivaltaisen viranomaisen harkintavaltaan, milloin luvan myöntämisen perusteet ovat käsillä. EU-sääntelystä ei käy ilmi, mitä konkreettisia lentoturvallisuutta edistäviä ehtoja lennökkikerhoille käytännössä asetettaisiin.

Kansallisesta vähimmäisiästä poikkeaminen tarkoittaisi sitä, että lakiin otettaisiin säännös, joka mahdollistaisi poikkeamisen vähimmäisikänsääntelystä viranomaisen myöntämässä toimiluvassa. Käytännössä sääntely merkitsisi mahdollisuutta poiketa vähimmäisikänsääntelystä sen perusteella, että henkilö kuuluisi lennökkikerhoon. Tämän poikkeamismahdollisuuden käyttämisen osalta on siten arvioitava, onko olemassa perusoikeudet huomioon ottaen riittäviä perusteita, joiden nojalla miehittämättömälle ilmailulle lennökkikerhoissa ja -yhdistyksissä voidaan säätää muita miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien kauko-ohjaajia alemmasta vähimmäisikävaatimuksesta. Sääntelyvaihtoehtoa on sen vuoksi valmistelun yhteydessä arvioitu erityisesti perustuslain 13 §:n yhdistymisvapautta koskevan sääntelyn näkökulmasta.

Perustuslain 13 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapautteen sisältyy oikeus kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen. Oikeutta olla kuulumatta yhdistykseen kutsutaan negatiiviseksi yhdistymisvapaudeksi. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä (PeVL 1/1998 vp, s. 2/II) yhdistymisvapauden lähtökohtana on vapaaehtoinen ja nimenomaiseen tahdonilmaisuun perustuva liittyminen yhdistykseen. Näistä lähtökohdista on mahdollista poiketa, mikäli poikkeamiselle on olemassa erityiset yhdistymisvapauden kannalta hyväksyttävät perusteet.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut lennökkikerhojen poikkeamismahdollisuutta muistuttavia sääntelyasetelmia lausunnossaan PeVL 18/2010 vp. Lausunnossa oli kyse ampumaseuran jäsenyydestä, jonka jäsenyyttä ehdotettiin edellytettävän haettaessa käsiaseelle hankkimislupaa. Perustuslakivaliokunta totesi, että ehdotetussa sääntelyssä ei ollut kyse yhdistyksen pakkojäsenyydestä, sillä jäsenyyttä yhdistyksessä ei edellytetty suoraan lain säännösten perusteella. Perustuslakivaliokunta kuitenkin totesi, että yhdistykseen kuulumattomuudesta aiheutuu hankkimisluvan hakijalle kielteinen seuraus ja siten tosiasiallinen, olennainen rajoitus yhdistymisvapaudelle. Jäsenyyden yhdistyksessä katsottiin voivan osoittaa hakijalta edellytettävää aktiivista aseharrastusta. Yhdistymisvapauden rajoittamiselle oli perustuslakivaliokunnan mukaan valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttäviä perusteita. Sääntelyn perimmäisenä tavoitteena oli vähentää ampuma-aseiden päättymistä henkilöille, jotka voivat aiheuttaa itselleen tai toiselle hengen- ja terveydenvaaran. Lopulta perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että ampuma-asekouluttajan antama todistus oli riittävä osoitus aktiivisesta harrastuksesta. Perustuslakivaliokunta katsoi, ettei ampumaseuran jäsenyyttä ollut syytä säätää hankkimisluvan edellytykseksi.

Mahdollisuudessa poiketa vähimmäisikävaatimuksista lennökkikerhoissa on kyse samankaltaisesta tilanteesta kuin edellä kuvatussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa. Lennökkikerhon jäsenyys olisi edellytyksenä vähimmäisikävaatimuksesta poikkeamiseen. Tämä ei tarkoittaisi laissa säädettyä pakkoa kuulua yhdistykseen. Tämä kuitenkin aiheuttaisi yhdistykseen kuulumattomalle yksilölle kielteisen seurauksen ja olisi tosiasiallinen rajoitus yhdistymisvapaudelle, kuten edellä esitellyssä perustuslakivaliokunnan lausunnossa. EU-sääntelyn vaatimukset poikkeamiselle liittyvät muun muassa tietyn koulutustason saavuttamiseen ja ovat luonteeltaan sellaisia, jotka myös yksittäinen miehittämättömän ilma-

aluksen kauko-ohjaaja voi täyttää itsenäisesti. Lisäksi uusi suositaan voimakkaasti lisäävä lennättämisen muoto, multikopterit, toimii suurelta osin itsenäisesti järjestäytyneen harrastamisen ulkopuolella.

Edellä esitetty huomioiden valmistelussa on päädytty seuraavaan lopputulokseen. Määrittelemällä lennökkikerhoissa ja -yhdistyksissä toimiville kauko-ohjaajille yleisestä vähimmäisiästä poikkeava erillinen vähimmäisikä aiheutuisi tosiasiallisesti sellaisia perustuslaissa turvattuun yhdistymisvapauteen kohdistuvia rajoituksia, joille ei edellä esitetystä syistä ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioon ottaen vaikuttaisi olevan valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttäviä perusteita. Näin ollen ei esitetä, että määriteltäisiin erillinen vähimmäisikä lennökkikerhoissa ja -yhdistyksissä toimivien kauko-ohjaajille miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 16 artiklan mukaisesti annettavassa luvassa.

Miehittämättömän ilmailun vakuuttaminen

Kansallinen liikkumavara miehittämättömän ilmailun vakuuttamisessa on kuvattu jaksossa 2.2.2 ja vakuuttamisen nykytila jaksossa 3.6. Kansallisesti voidaan säätää miehittämättömän ilmailun vakuutusvelvollisuudesta alle 20 kiloa painavien miehittämättömien ilma-alusten osalta. Yli 20 kiloa painavien miehittämättömien ilma-alusten vakuutusvelvollisuus määräytyy ilmailun vakuutusasetuksen nojalla.

Miehittämättömän ilmailun vakuuttamisen osalta on arvioitu vaihtoehtoina pakollisesta vakuuttamisvelvollisuudesta säätämistä ilmailulaissa sekä niin sanotun lakisäateisen vakuutusjärjestelmän luomista. Lakisäateisestä vakuutuksesta säätäminen tarkoittaisi vakuutuksen ehtojen ja sisällön yksilöimistä lainsäädännössä sekä uuden valvovan viranomaisen määräämistä tai perustamista lailla sekä viranomaistoiminnan resursointia. Lakisäateisen vakuutusvelvollisuuden ja siihen liittyvän valvontamekanismin perustaminen velvoittaisi vakuutusmarkkinoilla toimivat yritykset myöntämään lakisäateisiä vakuutuksia. Lakisäateinen vakuutusvelvollisuus olisi tehokas keino tuoda miehittämättömän ilmailu vakuuttamisen piiriin.

Edellä kuvatun kaltaisen vakuutusvelvoitteen säätäminen muodostuisi kuitenkin hallinnollisesti huomattavan raskaaksi toteuttamisvaihtoehdoksi, sillä vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi kokonaan uuden valvovan viranomaistehtävän perustamista. Lakisäateisen vakuutuksen säätämisestä aiheutuvat kustannukset muodostuisivat näin ollen huomattavan suuriksi, erityisesti ottaen huomioon, että valtaosa miehittämättömästä ilmailusta tapahtuu harrastetoiminnan piirissä ja vakuuttamisvelvollisuuden noudattamisen valvonta ei lähtökohtaisesti ole tarpeen toiminnan vähäisen riskitason vuoksi. Näin ollen lakisäateistä vakuuttamisvelvollisuutta ei pidetty mahdollisena edistettävänä toteuttamisvaihtoehtona alle 20 kilogrammaa painavien miehittämättömien ilma-alusten osalta.

Miehittämättömiin ilma-aluksiin liittyvän vakuuttamisen yhtenä vaihtoehtoisena toteuttamismallina on arvioitu mahdollisuutta säätää vakuuttamisvelvollisuuden edellytykseksi miehittämättömän ilma-aluksen paino. Arviossa lähtökohta oli, että kevyillä miehittämättömillä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa varten ei olisi velvollisuutta ottaa vastuuvakuutusta. Painavampien miehittämättömien ilma-alusten käyttämistä varten tulisi sen sijaan ottaa vastuuvakuutus. Arvioitavaa toimintavaihtoehtoa voidaan pitää kannatettavana sillä perusteella, että hyvin kevyiden miehittämättömien ilma-alusten lennättämisestä voidaan arvioida syntyvän huomattavasti vähäisemmät esine- ja henkilövahingot kolmansille tahoille kuin raskaista, painoltaan jopa 20 kilogrammaa olevista miehittämättömistä ilma-aluksista.

Vastuuvakuutuksen ottamisvelvollisuus voitaisiin näillä perusteilla sitoa miehittämättömien ilma-alusten painoon.

Miehittämättömän ilma-aluksen paino ei kuitenkaan välttämättä ole sidoksissa toiminnasta aiheutuvaan riskiin. Kuten edellä jaksossa 2.2.2. on selostettu, komission täytäntöönpanoasetuksessa miehittämättömät ilma-alusjärjestelmät on jaoteltu kolmeen kategoriaan toiminnasta aiheutuvan riskin perusteella. Kevyelläkin ilma-aluksella on mahdollista harjoittaa sellaista toimintaa, joka kuuluu korkeamman riskin kategorioihin. Samoin matalan riskin kategoriassa on mahdollista toimia miehittämättömällä ilma-aluksella, joka painonsa vuoksi kuuluu ilmailun vakuutusasetuksen soveltamisalaan. Miehittämättömän ilma-aluksen painoon sidottu vakuuttamisvelvollisuus ei siten ottaisi riittävästi huomioon toiminnan tosiasiallista luonnetta ja saattaisi johtaa tilanteisiin, joissa korkeamman riskin kategorioihin kuuluva toiminta saattaisi jäädä vakuuttamisvelvollisuuden ulkopuolelle. Näin ollen on harkittu perustelluimmaksi valita sääntelyvaihtoehto, jossa miehittämättömien ilma-alusten vakuuttamisvelvollisuus yhdistettäisiin ilma-aluksen painon sijaan ilma-aluksella harjoitettavasta toiminnasta aiheutuvaan riskiin.

Vaihtoehtona on arvioitu myös ilmailun vakuutusasetuksen mukaisen vakuutuksen edellyttämistä myös sellaiselta miehittämättömältä ilmailulta, joka jää asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä kattaisi kaiken miehittämättömän ilmailun, joka tapahtuu lentoonlähtömassaltaan alle 20 kiloilla miehittämättömällä ilma-aluksella. Ilmailun vakuuttamisasetuksen vaatimukset vakuuttamiselle ovat tiukat. Asetuksen mukainen vakuutus edellyttää, että vakuutettavat riskit kattavat muun muassa sotatoimet, terrorismin, kaappaukset, tuhotyöt ja ilma-aluksen laittoman haltuunoton. Asetuksen mukaisen laajan vakuutusturvan edellyttäminen ei ole tarkoituksenmukaisessa suhteessa niihin riskeihin, joita asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle rajautuvasta miehittämättömästä ilmailusta voi aiheutua. Mikäli laissa edellytettäisiin poikkeuksetta kaiken miehittämättömän ilmailutoiminnan vakuuttamista myös näiden riskien varalle, arvioidaan sen nostavan merkittävästi vakuutuksien hintaa ja heikentävän vakuutuksenantajien halukkuutta tarjonta sopivia vakuutuksia. Ehdotettu säännös vakuuttamisen vähimmäistasosta toiminnan rajautuessa ilmailun vakuuttamisasetuksen ulkopuolelle ei aseta estettä vakuuttaa toimintaa myös laissa säädettyä vähimmäistasoa laajemmin, mikäli tällaisia vakuutustuotteita tarjotaan markkinoilla.

5.1.3 Ilmatilan käytön kieltäminen ja rajoittaminen

Ilmailulta rajoitettujen alueiden sääntelyssä on arvioitu sitä, riittääkö nykyinen ilmailulta rajoitettuja alueita ja vaara-alueita koskeva sääntely vai onko tarvetta säätää komission täytäntöönpanoasetuksen 2019/947 mahdollistamista UAS-ilmatilavyöhykkeistä, joilla voidaan helpottaa, rajoittaa tai kieltää miehittämätön ilmailu tietyin edellytyksin.

Miehittämättömän ilmailun yleistyessä on tunnistettu uudenlaisia tarpeita asettaa rajoituksia ja kieltoja uudenlaisten tahojen, kuten vankiloiden, tuomioistuinten, varautumisen kannalta tärkeän teollisuuden sekä suurlähetystöjen, suojaamiseksi. On katsottu tarpeelliseksi asettaa kansallista sääntelyä, jolla voitaisiin rajoittaa ainoastaan miehittämätöntä ilmailua, sillä nykyiset 11 §:n mukaiset ilmailulta rajoitetut ja kielletyt alueet koskevat kaikkea ilmailua. Lähtökohtana on, ettei ilmailua rajoiteta enempää kuin on välttämätöntä. Ei voida katsoa olevan tämän lähtökohdan mukaista asettaa esimerkiksi kaiken ilmailun kieltävää kieltoaluetta sellaisen tahon suojaamiseksi, jonka on arvioitu tarvitsevan kiellon vain miehittämättömän ilmailun osalta.

Lisäksi on huomioitava miehittämättömän ilmailun mahdollistamat uudet liiketoimintamallit, harrastetoiminta ja muu tuleva myönteinen kehitys, jota sääntelyllä ei ole tarkoitus estää vaan

pikemminkin edistää. Esimerkiksi mahdollisten kuljetus- tai kuvauspalveluiden yleistymiselle näköyhteyden ulkopuolella tapahtuva lennättäminen on keskeistä. Nykysääntely ei mahdollista näin laajamittaista helpottamista, esimerkiksi näköyhteyden ulkopuolella miehittämätöntä ilma-alusta voi lennättää ainoastaan erikseen varatulla alueella. Sen sijaan ehdotetuilla UAS-ilmatilavyöhykkeellä voidaan poiketa yhdestä tai useammasta kategorian avoin vaatimuksesta, mikä helpottaa miehittämättömillä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa. Liikenne- ja viestintäviraston on laadittava riskiarviointi ennen tällaisen alueen perustamista, joten miehittämätön ilmailu ei tule vaarantamaan lentoturvallisuutta.

Näiden alueiden osalta on arvioitu sitä, tulisiko niitä esittää toistaiseksi voimassa olevina vai tilapäisinä. Komission täytäntöönpanoasetus, johon ne perustuvat, ei vaikuta asettavan minkäänlaista aikarajoitusta alueille, vaan mahdollistaisi jopa toistaiseksi voimassa olevana alueen perustamisen. Kansallisessa lainvalmistelussa on päädytty esittämään tilapäisiä, korkeintaan kolmen vuoden määräajaksi perustettavia alueita. Alueiden kestoa on kuvattu tarkemmin säännöskohtaisissa perusteluissa sekä säätämisyjärjestysperusteluissa.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Valmistelun aikana on oltu kirjallisesti yhteydessä muun muassa kaikkiin EU:n jäsenvaltioihin. Muilta jäsenvaltioilta on tiedusteltu EASA-asetuksen ja komission täytäntöönpanoasetuksen mahdollistaman kansallisen liikkumavaran käytöstä. Vastaus saatiin yhdeltätoista jäsenvaltiolta.

Ultrakevyitä ilma-aluksia koskevan poikkeamismahdollisuuden käyttämistä kokonaisuudessaan ovat harkinneet Itävalta, Espanja, Slovenia, Puola ja Kroatia. Tšekissä mahdollisuuden käyttämisestä kokonaisuudessaan on päätetty jo maaliskuussa 2019. Ranskassa mahdollisuus on jo otettu käyttöön ilma-alusten suunnittelussa, valmistuksessa ja huollossa muiden kuin miehittämättömien lentokoneiden ja helikoptereiden osalta ja tietyin määritellyin painoedellytyksin. Myös Alankomaissa harkitaan kyseisen vaihtoehdon käyttämistä ultrakevyisiin lentokoneisiin. Montenegrossa poikkeamismahdollisuutta ei todennäköisesti tulla käyttämään. Belgiassa, Norjassa, Ruotsissa ja Sveitsissä päätöstä asiassa ei olla vielä tehty.

Valtion ilmailua koskevan poikkeamismahdollisuuden käyttämistä on puollettu muun muassa Belgiassa, jossa Belgian poliisi on osoittanut mielenkiintoa soveltaa sitä lähinnä miehittämättömien ilma-aluksien ja lentokelpoisuuden osalta. Tätä on perusteltu turvallisuuden tason nostamisella. Myös Espanjassa harkitaan poikkeamismahdollisuuden käyttämistä sammutustoimintojen osalta ja Montenegrossa mahdollisesti lentokelpoisuuden osalta. Puolassa on päätetty ottaa käyttöön poikkeaminen sammutustoimintojen osalta. Sveitsissä mahdollisuuden käyttöä sen sijaan suunnitellaan lähes kokonaisuudessaan, jättäen ulkopuolelle kuitenkin puolustusvoimat. Tämä tulisi kuitenkin mahdollisesti rajoittamaan ilma-alusten lentokelpoisuuteen. Alankomaissa harkinnassa on kyseisen vaihtoehdon käyttäminen viranomaisten ilma-alusten lentokelpoisuudenosalta. Ranska sen sijaan on todennut, ettei aio toistaiseksi käyttää vaihtoehtoa, mutta mikäli sitä käytettäisiin, siihen tulitisiin sisällyttämään sammutus- ja poliisitoiminnat. Myöskään Tšekissä ei toistaiseksi tulla käyttämään kyseistä vaihtoehtoa. Kroatia ja Slovenia ovat ilmoittaneet, että ne eivät tule käyttämään valtion ilmailua koskevaa poikkeamismahdollisuutta. Ruotsissa, Norjassa ja Itävallassa asiasta tullaan päättämään vasta myöhemmin.

Useissa kyselyyn vastanneissa jäsenvaltiossa on jo ryhdytty toimiin kansallisen lainsäädännön uudistamiseksi miehittämättömien ilma-alusten osalta EU:n sääntelyn mahdollistaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Norjassa arvioidaan parhaillaan kauko-ohjaajan vähimmäisikävaatimuksia. Norjan kansallisen lain mukaan ilmaalualan toimijoilla on oltava

vakuutus myös kolmansia osapuolia koskien, ja siten myös kategoriassa avoin toimivilta tullaan vaatimaan kyseistä vakuutusta miehittämättömän ilma-aluksen painon ollessa alle 20 kilogrammaa. Norja on myös päättänyt perustaa miehittämättömien ilma-aluksien käytölle UAS-ilmatilavyöhykkeitä. Belgiassa sen sijaan ei toistaiseksi aiota laskea vähimmäisikää toimintakategoriassa erityinen, mutta aikomuksena on todennäköisesti asettaa vähimmäisiäksi 14 vuotta kategoriassa avoin. Belgian kansallinen lainsäädäntö edellyttää ottamaan kolmatta osapuolta koskevan vastuuvakuutuksen miehittämättömien ilma-alusten käytössä, ja kyseinen vaatimus koskee sekä kaupallisessa tarkoituksessa että vapaa-ajalla tapahtuvaa käyttöä. Tämä vaatimus on tarkoitus pitää voimassa sekä kategorian avoin että erityinen osalta. Kaupallisen ulottuvuuden jäädessä EU-sääntelyn ulkopuolelle on harkinnassa määrätä EU-sääntelyä vastaava vakuutus. Lisäksi Belgiassa tullaan perustamaan miehittämättömille ilma-aluksille UAS-ilmatilavyöhykkeitä.

Ranskassa harkitaan vähimmäisiän asettamista 14 vuoteen kategoriassa avoin ja 16 vuoteen kategoriassa erityinen. UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustaminen on vielä harkinnassa. Kroatiaassa vähimmäisiän määrittäminen ja UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustaminen on vielä harkinnassa, mutta kolmatta osapuolta koskevan vakuutuksen ottamiseen veloitetaan jo kansallisessa lainsäädännössä. Tšekin kansallisessa lainsäädännössä on jo säännelty UAS-ilmatilavyöhykkeistä, mutta niiden laajuutta aiotaan vielä arvioida. Lisäksi Tšekin kansallinen lainsäädäntö edellyttää jo nyt miehittämättömän ilmailun toimijoilta vakuutuksen ottamista asetuksen määrittämällä tavalla. Alle 20 kilogrammaa painavat ilma-alukset eivät siten kuulu vakuutuksen piiriin, mutta niiden lennättämiseen suositellaan vapaaehtoisen vakuutuksen ottamista. Tavoitteena on ennen asetuksen voimaantuloa löytää tarkempi, uusi rajausta vakuutuksen ottamiselle, ja siitä tullaan tarvittaessa säätämään kansallisesti. Puolan kansallisen lainsäädännön mukaan jokainen miehittämättömän ilma-aluksen käyttäjä on velvollinen ottamaan vakuutuksen huolimatta miehittämättömän ilma-aluksen painosta. Espanjassa ollaan muuttamassa kansallista lainsäädäntöä siten, että vakuutus olisi otettava kategoriassa erityinen ja sertifioitu tapahtuvaan miehittämättömään ilmailuun. Vakuutuksen ottamista kategoriassa avoin suunnitellaan joissakin alakategorioissa pakolliseksi ja joissakin ainoastaan suositeltavaksi. Tanskan lainsäädännön mukaan kaikkien yli 250 grammaa painavien miehittämättömien ilma-alusten omistajien on otettava vakuutus. Tätä tullaan soveltamaan myös asetuksen astuttua voimaan. Sveitsissä, Ruotsissa, Itävallassa, Montenegrossa ja Sloveniassa ei olla tehty vielä päätöksiä kansallisen liikkumavaran käyttämisestä kansallisen lainsäädännön uudistamiseksi.

6 Lausuntopalaute

EU:n siviili-ilmailun turvallisuutta ja Euroopan unionin lentoturvallisuusvirasto EASA:a koskevan asetuksen voimaantuloon liittyviä ja eräitä muita kansallisia ilmailulainsäädännön muutostarpeita koskeva arviomuistio lähetettiin lausuntokierrokselle lausuntopalvelu.fi -järjestelmän kautta. Lausuntoja annettiin yhteensä 24 kappaletta.

Arviomuistiota koskevissa lausunnoissa todettiin, että miehittämättömiä ilma-aluksia koskevan lainsäädännön tulisi olla joustavaa ja mahdollistavaa. Lisäksi nostettiin esiin tarve selkeille ohjeille ja säännöille, kun sovitaan yhteen miehittämättömää sekä miehitettyä ilmailua. Miehittämättömien ilma-alusten kauko-ohjaajien vähimmäisikää koskien tuotiin esille, että vähimmäisiän laskeminen EU-sääntelyn määrittämästä 16 ikävuodesta olisi kannatettavaa erityisesti harrastetoiminnan osalta. Toisaalta tuotiin esille myös näkemys, jonka mukaan vähimmäisikää ei tulisi laskea. Lausuntopalautteessa nostettiin lisäksi esille miehittämättömään ilmailuun liittyvät koulutusvaatimukset ja niiden tärkeys, miehittämättömää ilmailua koskeva markkinavalvonta, joka toivottiin osoitettavan Liikenne- ja viestintävirastolle sekä ilmailuun liittyvä vakuutuslainsäätely, jota toivottiin selkeytettävän. Lausuntopalautteessa nostettiin esille

myös muita ilmailulakiin liittyviä muutostarpeita, joiden toteuttaminen hankkeen yhteydessä ei ole ollut mahdollista aikataulupaineesta johtuen.

Useassa lausuntopalautteessa tuotiin esille näkemys, jonka mukaan kevyen ilmailun poikkeamismahdollisuus tulisi ottaa käyttöön täysimääräisesti. Valtion ilmailun osalta lausuntopalautteessa tuotiin esille, että asia on arvioitava huolellisesti ja nykyisen valtion ilmailun määritelmän todettiin aiheuttavan epäselvyyksiä siitä, mitä säännöksiä noudatetaan ja mitkä poikkeukset valtion ilmailuun soveltuvat. Valtion ilmailua koskien useassa lausunnossa tuotiin myös esille, että valtion tehtäviä suorittava ilmailutoiminta tulisi luokitella valtion ilmailuksi riippumatta siitä, omistaako suorittavan ilma-aluksen valtio vai muu taho.

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti 12.6.2019 lennokkiharrastajille työpajamuotoisen kuulemistilaisuuden, jonka tavoitteena oli selvittää suomalaisen lennokkitoiminnan luonnetta ja sääntelytarpeita. Työpajassa keskusteltiin miehittämättömien ilma-alusten kauko-ohjaajille kansallisesti asetettavasta vähimmäisiästä, lennokkikerhojen toimintaperiaatteista ja lennokkien vakuutustarpeista. Työpaja kutsu kattoi laajasti eri toimijat, niin harrastajat, ammattilaiset kuin viranomaiset, ja työpajaan osallistui noin 30 henkilöä.

Lähtökohtaisesti kaikki työpajaan osallistuneet kannattivat kansallisen liikkumavaran käyttämistä vähimmäisiän osalta niin, että vähimmäisiäksi asetettaisiin sekä kategorioiden avoin ja erityinen osalta alhaisin mahdollinen ikä. Keskusteluissa viitattiin muiden liikennemuotojen ikävaatimuksiin sekä rikosoikeudelliseen vastuukärajaan, joita voitaisiin pitää suuntaa-antavina vähimmäisikä-sääntelyä arvioitaessa. Uudella vähimmäisikävaatimuksella katsottiin olevan mahdollisia vaikutuksia lennokkikerhojen toimintaan tulevaisuudessa. Vähimmäisikää tärkeämpänä seikkana turvallisuuden kannalta, pidettiin miehittämättömien ilma-alusten kauko-ohjaajien kouluttautumista ja teknistä osaamista.

Työpajassa käydyssä miehittämättömän ilmailun vakuutuksiin liittyvässä keskustelussa ei syntynyt selkeää näkemystä siitä, tulisiko miehittämättömille ilma-aluksille asettaa vakuuttamisvelvollisuus ja keitä vakuuttamisvelvollisuuden tulisi koskea (harraste vs. ammattimainen toiminta). Suurimpana huolena tuotiin esille, että vakuutusmarkkinat eivät ole valmiita siihen, että lainsäädännössä asetettaisiin velvollisuus vakuutuksen ottamiseen. Tämä saattaisi johtaa tilanteeseen, jossa lainsäädännössä asetettaisiin velvollisuus ottaa sellainen vakuutus, jota markkinoilla ei ole tarjolla. Toisaalta tuotiin kuitenkin esille, että yritystoimintaan liittyvään miehittämättömään ilmailuun on tällä hetkellä jo myönnetty vastuuvakuutuksia ja että vakuutusmarkkinat pyrkivät vastaamaan uuteen kysyntään.

Työpajassa käsiteltiin myös lennokkikerhojen asemaa. Työpajassa tuotiin esiin, että lennätystoiminta ja lennätyskulttuuri ovat hyvällä tasolla lennokkikerhoissa, eikä toimintaan haluttu ylimääräisiä rajoituksia. Viime aikoina yleistynyttä kuvauskoptereiden lennätystä pidettiin paljolti eri tyyppisenä toimintana kuin perinteistä lennokkiharrastusta muun muassa siksi, että multikoptereita lennätetään enimmäkseen yksin.

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti 19.6.2019 kevyen ilmailun sidosryhmille kuulemistilaisuuden, jossa käytiin keskustelua siitä, tulisiko Suomessa ottaa käyttöön kevyiden ilma-alusten poikkeamismahdollisuus. Kevyiden ilma-alusten harrasteilmailijat kannattivat EASA-asetuksen mahdollistamaa poikkeamismahdollisuutta kokonaisuudessaan. Nykytilanteessa epäkohtana on pidetty erityisesti ultrakevyille lentokoneille asetettua 450 kilogramman painorajaa, joka ei mahdollista kaikkien tarvittavien koneille tarpeellisten ominaisuuksien käyttämistä. Kuulemistilaisuuden jälkeen vuoropuhelua sidosryhmien kanssa

jatkettiin kirjallisesti poikkeamismahdollisuuden käyttämisestä johtuvien vaikutusten arvioimiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti 17.6.2019 ja 26.6.2019 asiantuntijatapaamiset valtion ilmailun toimijoiden kanssa. Ensimmäisessä tapaamisessa olivat paikalla puolustusministeriön, sisäministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, Kymenlaakson pelastuslaitoksen ja Poliisihallituksen edustajat. Jälkimmäisessä tapaamisessa olivat paikalla Rajavartiolaitoksen, sisäministeriön, Poliisihallituksen ja pelastustoimen edustajat. Keskustelua käytiin EASA-asetuksen mahdollistamasta poikkeamismahdollisuudesta, jonka mukaan valtion ilmailijat voitaisiin saattaa EASA-asetuksen soveltamisalan piiriin. Keskusteluissa todettiin, että valtion ilmailijat eivät halua, että EASA-asetusta sovellettaisiin valtion ilmailuun. Valtion ilmailun toivottiin perustuvan myös jatkossa kansalliseen sääntelyyn.

Valtion ilmailua koskevissa asiantuntijatapaamisissa keskusteltiin lisäksi EASA-asetuksen mukaisesta valtion ilmailun määritelmästä. Keskustelua käytiin erityisesti siitä, miten yksityisiä palveluntarjoajia jo tällä hetkellä hyödynnetään valtion ilmailussa. Erityisesti pidettiin tärkeänä, että viranomaisen tulee aina johtaa ja valvoa sellaista tehtävää, jossa on mukana yksityinen palveluntarjoaja, ja että yksityisellä palveluntarjoajalla tulisi olla vain viranomaista avustava rooli. Keskustelua käytiin myös ilmatilan käytön rajoituksista. Keskusteluissa tuotiin esiin tarpeita rajoittaa erityisesti miehittämätöntä ilmailua, mutta kuitenkin sallia valtion toimijoiden oma miehittämätön ilmailu.

Liikenne- ja viestintäministeriö lähetti lausuntokierrokselle luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle EU:n EASA-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi lausuntopalvelu.fi –järjestelmän kautta 10.10.2019. Lausuntoaikaa oli seitsemän viikkoa. Lausuntoja annettiin yhteensä 20 kappaletta. Lausunnot ja lausuntotiivistelmä ovat nähtävillä valtioneuvoston hankeikkunassa (hanketunnus LVM076:00/2018). Suurimmassa osassa lausuntoja suhtauduttiin positiivisesti esitysluonnoksen ehdotuksiin ja niitä pidettiin kannatettavina. Eniten muutosehdotuksia kohdistui miehittämättömän ilmailun vakuuttamista koskevaan säännöksen sekä miehittämättömän ilmailun rajoittamista, kieltämistä tai helpottamista koskevien UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevien säännösten sisältöön. Lausuntopalautteessa kuvattiin Liikenne- ja viestintäministeriön valmistelutapaa aktiivisena, koko prosessin ajan jatkuneena yhteistyönä kohderyhmien kanssa.

Miehittämättömän ilmailun vastuuvakuutusvaatimusta koskevaa säännöstä on muutettu muun muassa Finanssiala ry:n lausunnon johdosta siten, että laissa edellytettäisiin riittävän vastuuvakuutuksen ottamista. Säännöksessä ei enää viitattaisi ilmailun vakuutusasetuksen mukaiseen vakuutukseen. Lisäksi Suomen ilmailuliiton ja 18 lennökkikerhon lausuntopalautteen johdosta ankaraa vastuuta koskeva ilmailulain säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että kategorioiden avoin ja erityinen mukainen toiminta jäisi ankaran vastuun ulkopuolelle ja niihin sovellettaisiin näin ollen vahingonkorvauslakia.

Liikenne- ja viestintäviraston lausuntopalautteen johdosta esitykseen on lisätty miehittämättömän ilmailun markkinavalvontaa koskeva 3 a §, jossa määritellään toimivaltainen viranomainen sekä markkinavalvonnassa sovellettava lainsäädäntö. Soveltuvien osien markkinavalvonnassa ja ilmoitettujen laitosten osalta sovellettaisiin jo olemassa olevia yleislakeja lausuntopalautteen mukaisesti. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston lausuntopalautteen johdosta on selkeytetty poikkeama-asetuksen soveltamista miehittämättömään ilmailuun. Myös esityksen perusteluja on täydennetty lausuntopalautteen johdosta.

Mallilennokit ry:n, Suomen ilmailuliiton sekä 18 lennökkikerhon lausuntojen perusteella mahdollistavia UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevasta 11 b §:stä on poistettu viittaus miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 4 artiklaan. Näin ollen 11 b §:n mukaisella UAS-ilmatilavyöhykkeellä on mahdollista poiketa kaikista miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa määritellyistä toimintakategorian avoin vaatimuksista, eikä vain niistä vaatimuksista, joista on säädetty täytäntöönpanoasetuksen 4 artiklassa. Suomen avaruustutkimusseura ry esitti lausunnossaan, että myös miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 16 artiklaa koskien otettaisiin kansalliset säännökset ilmailulakiin. Tällaisia säännöksiä ei kuitenkaan lausuntopalautteen perusteella esitetä, sillä miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetus on sellaisenaan suoraan sovellettavaa oikeutta, eikä 16 artiklan voimaansaattaminen edellytä kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Oikeusministeriö toi lausuntopalautteessaan esiin useita huomioita koskien UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevia 11 a ja 11 b §:ää. UAS-ilmatilavyöhykkeiden kesto on oikeusministeriön lausuntopalautteen perusteella lyhennetty 3 vuoteen. Lisäksi 11 a §:ään on lisätty välttämätöntä syytä koskeva edellytys perustettaessa UAS-ilmatilavyöhykettä, jolla rajoitetaan miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettavaa toimintaa tai kielletään se. Lisäksi oikeusministeriön lausuntopalautteen perusteella poistettiin 11 a §:stä yleinen järjestys ja turvallisuus niiden tavoitteiden joukosta, jonka suojaamiseksi lainkohdassa tarkoitettu UAS-ilmatilavyöhyke voitaisiin perustaa. Lausuntopalautteen perusteella lisättiin 11 b §:ään tarkemmat mahdollistavan UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamisperusteet sekä muutettiin vyöhykkeen peruuttamista ja muuttamista koskevaa momenttia. Esityksen perusteluja on myös täydennetty oikeusministeriön lausuntopalautteen johdosta.

Puolustusministeriö ja Puolustusvoimat esittivät lausunnoissaan, että Puolustusvoimien olisi oltava mukana UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamiseen liittyvässä päätöksentekoprosessissa. Lausuntopalautteen perusteella 11 a §:ään lisättiin säännös, että Liikenne- ja viestintäviraston on perustettava vyöhyke Puolustusvoimien esityksestä Puolustusvoimien tilapäisesti tai pysyvästi käytössä olevan alueen yläpuolelle. Lisäksi 11 b §:ään lisättiin velvoite Liikenne- ja viestintävirastolle sopia vyöhykkeen perustamisesta Puolustusvoimien kanssa ja kuulla tarvittaessa Rajavartiolaitosta ennen kuin se perustaa pykälässä tarkoitettua UAS-ilmatilavyöhykettä. Esityksen jatkovalmistelussa on selvitetty, että Liikenne- ja viestintäviraston sekä Puolustusvoimien yhteistyö on ollut käytännössä toimivaa ja tosiasiallisesti Liikenne- ja viestintävirasto on Puolustusvoimien pyynnöstä perustanut sen tehtävien kannalta tarpeelliset ilmatilavyöhykkeet. Viranomaisten välisen toimivallanjaon selkeyden vuoksi on edellytettävä, että Liikenne- ja viestintävirastolla säilyy itsenäinen toimivalta UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamiseen. Sopimismenettelyllä selvitetään vyöhykkeen mahdolliset vaikutukset sotilasilmailun toimintaedellytyksien toteutumiseen ja Puolustusvoimien tehtävien suorittamiseen. Sopiminen ei tarkoita sitä, että Puolustusvoimille syntyisi toimivalta vyöhykkeen perustamisessa.

Lausuntopalautteesta ilmeni tarve joustavuudelle valtion miehittämätöntä ilmailua koskevassa sääntelyssä, jotta miehittämättömiä ilma-aluksia voidaan hyödyntää viranomaistoiminnassa tehokkaasti. Lausuntopalautteen johdosta 11 a §:ään lisättiin säännös, jonka mukaan miehittämättömän ilmailun rajoittaminen tai kieltäminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä ei koskisi valtion miehittämätöntä ilmailua, ellei erikseen toisin päätetä tai määrätä.

ANS Finland esitti lausunnossaan, että ilmatilan hallintayksikölle olisi myös mahdollistettava UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustaminen. Lausunnossa ei kuitenkaan esitetty perusteita sille, miksi toimivalta UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamiseen olisi tarpeellinen ilmatilan hallintayksikön toiminnan kannalta. Lausuntopalautteen johdosta ei esitetty muutoksia.

Lausuntopalautteessa suhtauduttiin pääosin positiivisesti ehdotettuun valtion ilmailun määritelmää koskevaan säännökseen ja määritelmän sisältöön. Maa- ja metsätalousministeriön lausunnon mukaan olisi keskeistä, että valtion ilmailua koskevien säännösten soveltumista määrittävänä tekijänä olisi se, että sitä käytetään viranomaistehtävän hoitamiseen. Lisäksi sisäministeriö esitti terminologisina huomioina palontorjunta termin korvaamista pelastustoiminnalla ja rannikkovartioiden poistamista esitetystä määritelmästä. Esityksessä pitäydytään kuitenkin ehdotetussa valtion ilmailun määritelmässä, joka on yhdenmukainen EASA-asetuksen valtion ilmailun määritelmän kanssa. Kun EASA-asetusta ei sovelleta asetuksen määritelmän mukaiseen valtion ilmailuun, on käsitteen yhdenmukaisuus EASA-asetuksessa ja kansallisessa laissa erityisen tärkeää, jotta voidaan erottaa, milloin kansallinen toimivalta asiasta säätämiseen alkaa ja mihin vastaavasti EU:n toimivalta päättyy.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Ilmailulaki

1 §. *Soveltamisala.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jolla otettaisiin käyttöön EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettu kansallinen mahdollisuus poiketa EASA-asetuksen soveltamisesta mainitussa kohdassa tarkoitettujen ilma-alusten suunnitteluun, valmistukseen, huoltoon ja lentotoimintaan. Poikkeuksen avulla voidaan siirtää tai jättää kansallisen sääntelyn piiriin tiettyjä sellaisia ilma-alusluokkia, joihin muutoin sovellettaisiin EASA-asetusta sekä sen nojalla annettuja delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä. Kansallinen liikkumavara ja EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettut ilma-alukset on selostettu tarkemmin kohdassa 2.2.2.

Poikkeusmahdollisuus ehdotetaan otettavaksi käyttöön täysimääräisesti EASA-asetuksen mahdollistamalla tavalla. Tällöin se kattaisi kaikki EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettut lentokoneet, helikopterit, purjelentokoneet ja moottoripurjelentokoneet, ja niiden osalta sekä suunnittelun, valmistuksen, huollon että lentotoiminnan. Tässä tapauksessa lentotoiminnan (engl. operation activities, sv. drift) on tulkittu kattavan myös näiden ilma-alusten lupakirjat, kelpuutukset ja niihin vaadittavan koulutuksen, eli kaikki ilma-alusten käyttöön liittyvät näkökohdat. Lupakirjoista, kelpuutuksista, koulutuksesta sekä lentotoimintaan vaadittavista luvista (esimerkiksi lentotyölupa) kuitenkin säädetään liikenteen palveluista annetussa laissa. Poikkeusmahdollisuudesta säädettäisiin siten myös liikenteen palveluista annetussa laissa. Poikkeusmahdollisuus voidaan kuitenkin EASA-asetuksen mukaan myöntää vain sellaisille ilma-aluksille, joille ei ole myönnetty mitään EASA-asetuksen mukaista todistusta eikä niistä ole annettu sen mukaista ilmoitusta. Näin ollen poikkeusmahdollisuuden ulkopuolelle jäävät esimerkiksi tyyppihyväksytyt ilma-alukset.

2 §. *Määritelmät.* Pykälä ehdotetaan muutettavaksi kokonaan. Pykälän luetteloon ehdotetaan lisättäväksi useita uusia EU-lainsäädännön pohjalta mukaan otettuja määritelmiä. Pykälässä ei enää säädettäisi kaikista voimassa olevan 2 §:n mukaisista määritelmistä ja lisäksi pykälään on tarve tehdä eräitä lainsäädäntötekniisiä muutoksia. Lakiteknisen selkeyden vuoksi pykälä ehdotetaan muutettavaksi kokonaan, kuitenkin niin, että määritelmäkohtien numerointia muutettaisiin mahdollisimman vähän.

Pykälän kohtia 1-2, 4-15 18-19 ja 24 ei muutettaisi sisällöltään tai sanamuodoltaan lainkaan vaan ne vastaisivat voimassa olevan 2 §:n mukaisia vastaavia määritelmiä. Pykälässä ei säädettäisi jatkossa kauko-ohjatun ilma-aluksen määritelmästä, jota koskeva säännös sisältyy tällä hetkellä voimassa olevan ilmailulain 2 §:n 23 kohtaan. EU-sääntely ei tunnista kauko-ohjattua ilma-alusta koskevaa käsitettä ja tästä syystä kansallinen sääntely tulisi muuttaa vastaamaan EU-sääntelyn sisältöä. Jatkossa pykälässä ei säädettäisi myöskään lennokin

määritelmästä. EASA-asetuksen voimaantulon myötä voimassa olevan ilmailulain mukainen jaottelu harraste- ja urheilutoiminnassa käytettäviin lennokkeihin ja kaupalliseen toimintaan käytettäviin miehittämättömiin ilma-aluksiin poistuu. Jatkossa myös lennokit kuuluisivat miehittämättömän ilma-aluksen käsitteen alaan. Lennokki-termiä ei enää käytettäisi eikä siitä säädettäisi ilmailulaissa erikseen.

Pykälän 3 kohtaan tehtäisiin lakitekniinen muutos, jolla korjattaisiin kirjoitusvirhe viittauksessa kohdan tarkoittamaan kansainväliseen yleissopimukseen.

Pykälän 16 kohdassa määriteltäisiin valtion ilmailu ja 17 kohdassa valtion ilma-alus. Valtion ilmailulla tarkoitettaisiin 16 kohdan mukaan ilmailua sotilas-, tulli- tai poliisitoiminnassa, etsintä- ja pelastuspalvelussa, palontorjunnassa, rajavalvonnassa, rannikkovartioiden taikka niihin verrattavissa olevassa toiminnassa tai palvelussa, jota suorittaa julkisen viranomaisen toimivaltuudet saanut toimija tai jota suoritetaan sen puolesta yleisen edun nimissä viranomaisen valvonnassa ja vastuulla sekä henkilöstöä ja organisaatioita, jotka osallistuvat toimintaan tai palveluun. Määritelmän on tarkoitettu vastaavan sisällöltään EASA-asetuksen 2 artiklan 3 kohdan a-alakohtaa. Pykälän 17 kohdan mukaan valtion ilma-aluksella tarkoitettaisiin puolestaan 16 kohdan tarkoittamassa valtion ilmailussa käytettävää ilma-alusta.

Voimassa olevan ilmailulain 2 §:n 16 ja 17 kohtien vastaavat määritelmät on määritelty siten, että valtion ilma-alusta koskevassa kohdassa on selostettu ne viranomaiset, joiden katsotaan harjoittavan valtion ilmailua. Valtion ilmailuksi on puolestaan määritelty ilmailu valtion ilma-aluksella. Määritelmien esitysjärjestystä ja niiden sisältöjä ehdotetaan muutettavaksi, jotta säännökset saataisiin esitettyä lakiteknisesti selkeällä tavalla. Valtion ilmailun määritelmä olisi nyt yhdenmukainen EASA-asetuksen 2 artiklan 3 kohdan a-alakohdan mukaisen, EASA-asetuksen soveltamisalaa koskevan määritelmän kanssa. Määritelmä olisi voimassa olevan 17 kohdan mukaista valtion ilmailun määritelmää tarkkarajaisempi. Määritelmässä valtion ilmailuna pidettäisiin nyt myös sellaista toimintaa tai palvelua, jota suorittaa julkisen viranomaisen toimivaltuudet saanut toimija tai jota suoritetaan sen puolesta yleisen edun nimissä viranomaisen valvonnassa ja vastuulla sekä henkilöstöä ja organisaatioita, jotka osallistuvat toimintaan tai palveluun. Voimassa olevan ilmailulain 17 kohdan määritelmä ei ole sulkenut pois ehdotetussa määritelmässä tarkoitettua yksityisen tahon tai julkista hallintotehtävää suorittavan organisaation rinnastamista valtioon, mutta määritelmässä ei ole nimenomaisesti tätä mainittu.

Pykälän 20 kohdassa määriteltäisiin miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetus. Määritelmä olisi uusi.

Pykälän 21 kohdassa määriteltäisiin miehittämätön ilma-alus. Määritelmän mukaan miehittämättömällä ilma-aluksella tarkoitettaisiin ilma-alusta, joka toimii tai jonka on tarkoitus toimia itsenäisesti tai jota voidaan kauko-ohjata ilman ilma-aluksessa olevaa ohjaajaa. Määritelmä vastaisi EASA-asetuksessa ja komission täytäntöönpanoasetuksessa käytettyä miehittämättömän ilma-aluksen määritelmää. EASA-asetukseen sisältyvässä miehittämättömän ilma-aluksen määritelmässä käytetään termin ”kauko-ohjaaminen” sijasta käsitettä ”etäohjaaminen”. Käsitettä kauko-ohjaaja käytetään sekä komission täytäntöönpanoasetuksessa, että delegoidussa asetuksessa, ja tästä syystä myös kansallisessa määritelmässä ehdotetaan käytettäväksi kauko-ohjaajan käsitettä.

Pykälän 22 kohdassa määriteltäisiin miehittämätön ilma-alusjärjestelmä. Määritelmä olisi uusi. Määritelmän mukaan miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmällä tarkoitettaisiin miehittämätöntä ilma-alusta ja sen kauko-ohjaukseen tarvittavaa laitteistoa. Määritelmä olisi yhdenmukainen komission täytäntöönpanoasetuksen määritelmän kanssa.

Pykälän 23 kohdassa määriteltäisiin UAS-ilmatilavyöhyke. Määritelmä olisi uusi ja vastaisi komission täytäntöönpanoasetuksen vastaavaa määritelmää. Ehdotuksessa esitetään lisättäväksi lakiin uudet 11 a ja 11 b §:t, joissa säädetään UAS-ilmatilavyöhykkeistä.

Pykälän 25 kohdassa määriteltäisiin lentopaikka. Määritelmä vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 2 §:n mukaista lentopaikan määritelmää, johon olisi yhdistetty pykälän 2 momentin mukainen määritelmää tarkentava sisältö. Muutos olisi luonteeltaan tekninen ja mahdollistaisi määrittämistä säättämisen yhden luettelon muodossa. Tarkoitus ei olisi muuttaa lentopaikkamäärittämisen sisältöä sellaisesta kuin se on voimassa olevan ilmailulain 2 § 1 momentin 20 kohdassa ja 2 momentissa säädetty. Muutoksen johdosta pykälän 2 momentti esitetään kumottavaksi tarpeettomana.

3 a §. *Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonta.* Pykälässä säädettäisiin miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonnasta. Pykälän 1 momentti sisältäisi säännöksen toimivaltaisesta viranomaisesta miehittämättömien ilma-alusten markkinavalvonnasta. Miehittämättömän ilmailun markkinavalvontakokonaisuudesta sekä ilmoitettuja laitoksia koskevista vaatimuksista säädetään pykälässä tarkoitettussa komission delegoidussa asetuksessa. Komission delegoitu asetus sisältää tarkemmat säännökset myös miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien vaatimuksista, ilma-alusten markkinavalvonnasta sekä tuotteiden tarkastuksesta. Ehdotetussa pykälässä nimettäisiin ensinnäkin delegoidun asetuksen tarkoittama markkinavalvontaviranomainen sekä säädettäisiin EU-sääntelyä täydentävien markkinavalvontaa ja ilmoitettuja laitoksia koskevien kansallisten yleislakien soveltumisesta miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvontaan.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan miehittämättömän ilmailun delegoidun asetuksen 35 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua markkinavalvonnasta ja unionin markkinoille tulevien tuotteiden tarkastuksesta vastaisi Liikenne- ja viestintävirasto. Lisäksi pykälässä säädettäisiin, että Liikenne- ja viestintävirasto osallistuisi saman artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun turvallisuutta koskevaan yhteistyöhön. Markkinavalvontaviranomaisena Liikenne- ja viestintävirasto soveltaisi tehtävässään myös uutta EU:n markkinavalvonta-asetusta. Markkinavalvonta-asetuksen soveltaminen alkaa heinäkuussa 2021.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain (1137/2016) soveltumisesta miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvontaan. Komission delegoidun asetuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi järjestettävä ja toteutettava markkinoille saatettujen tuotteiden valvonta asetuksen (EY) N:o 765/2008 15 artiklan 3 kohdan ja 16-26 artiklan mukaisesti.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetun lain (278/2016) soveltumisesta miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien vaatimuksenmukaisuuden arviointitehtäviä hoitavia ilmoitettuja laitoksia koskeviin vaatimuksiin sekä niiden tehtäviin.

4 §. *Suomen ilmailun turvallisuusohjelma ja turvallisuussuunnitelma.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin suoraan EASA-asetuksen niihin artikloihin, joissa säädetään kansallisesta turvallisuusohjelmasta ja turvallisuussuunnitelmasta. Lisäksi pykälään tehtäisiin eräitä teknisuonteisia muutoksia, joilla muun muassa tarkennettaisiin ilmailun toimijoiden velvollisuutta huomioida turvallisuusohjelma ja turvallisuussuunnitelma toiminnassaan. Pykälässä osoitettaisiin myös Suomen vastuullinen viranomainen, joka vastaisi EASA-asetuksessa tarkoitettujen turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelman laatimisesta ja vahvistamisesta. Lisäksi pykälän otsikko muutettaisiin vastaamaan EU-sääntelyn sanamuotoa.

Pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto laatisi ja vahvistaisi EASA-asetuksen 7 artiklassa tarkoitetun kansallisen turvallisuusohjelman ja 8 artiklassa tarkoitetun kansallisen turvallisuussuunnitelman ottaen huomioon Chicagon yleissopimuksessa tarkoitetut standardit sekä EASA-asetuksen 5 artiklassa tarkoitetun Euroopan turvallisuusohjelman ja 6 artiklassa tarkoitetun Euroopan turvallisuussuunnitelman. Säännös vastaisi sanamuodoltaan pitkälti voimassa olevan ilmailulain 4 §:ää sillä erotuksella, että nyt 1 momentissa viitattaisiin suoraan EASA-asetukseen. Aikaisemmin velvoite turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelman laatimiseen on sisällytetty vain ilmailulakiin. Uudessa EASA-asetuksessa säädetään turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelmasta, mutta asetuksessa jätetään avoimeksi se, mikä taho toimii kansallisena toimivaltaisena viranomaisena turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelman laatimiseksi ja vahvistamiseksi. Ilmailulaissa tulisi tästä syystä myös jatkossa nimetä turvallisuusohjelmasta ja turvallisuussuunnitelmasta vastaava viranomainen.

EASA-asetuksen 5-8 artikloissa määritellään turvallisuudenhallinnan velvoitteet EASA:lle ja jäsenvaltioille. Tarkemmat turvallisuudenhallinnanvelvoitteet määritellään pääosin EASA-asetuksen täytäntöönpanosäädöksissä. Ilmailun eri osa-alueiden täytäntöönpanosäädöksiä on päivitetty ja yhtenäistetty EASA-asetuksen voimaantulon jälkeen, ja työ jatkuu vielä usean vuoden ajan. Turvallisuudenhallinnan mekanismien käyttöönotto Euroopan tasolla, jäsenvaltioissa ja toimijoilla liittyy pitkällä aikavälillä käynnissä olevaan siirtymään kohti riski- ja suorituskykyperusteista toimintaympäristöä. Toimijoiden turvallisuudenhallinnan velvoitteissa korostuu oman toiminnan riskienhallinta. Kansallisella tasolla korostuu kansallisen tason riskien hallinta. Sen keskeisiä elementtejä ovat kansallisen tason uhkien tunnistaminen yhteistyössä ilmailun toimijoiden kanssa, riskienarviointi, tarvittavien toimenpiteiden määrittely ja toteutus sekä suorituskyvyn seuranta. Lisäksi varmistetaan, että Suomen ilmailun toimijat hallitsevat toimintansa riskit, mukaan lukien kansallisella tasolla tunnistetut heidän toimintaansa koskevat riskit.

Kansallinen turvallisuussuunnitelma voitaisiin toteuttaa itsenäisenä tai se voitaisiin sisällyttää osaksi kansallista turvallisuusohjelmaa. Suomessa mainitut velvoitteet on tähän mennessä toteutettu siten, että Suomen ilmailun turvallisuusohjelmaan on sisällytetty kaksi liitettä, joista ensimmäinen on ollut Suomen ilmailun turvallisuussuunnitelma ja toinen Suomen ilmailun turvallisuuden suorituskykytavoitteet ja -mittarit.

Pykälän 2 momentin mukaan ilmailun toimijoiden olisi käsiteltävä omassa turvallisuudenhallinnassaan kansallinen ilmailun turvallisuusohjelma ja turvallisuussuunnitelma. Vastaavaa säännöstä ei sisälly EASA-asetukseen. Myös ehdotetun 2 momentin sanamuoto vastaisi pitkälti voimassa olevan ilmailulain 4 §:n 2 momentin sanamuotoa. Säännöksen sanamuotoa tarkistettaisiin siltä osin kuin se velvoittaa ilmailun toimijat ottamaan huomioon kansallisen turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelman. Turvallisuusohjelmassa kuvataan Suomen turvallisuudenhallinnan järjestelmä sekä määritellään kansallinen hyväksyttävä turvallisuustaso ja seurantamittarit. Turvallisuusohjelman ja turvallisuussuunnitelman käsittelyllä tarkoitettaisiin sitä, että toimijoiden olisi perehdyttävä turvallisuusohjelmaan ja turvallisuussuunnitelmaan sekä toteutettava heitä koskevat toimenpiteet osana oman toimintansa turvallisuudenhallintaa.

9 §. Eräitä ilma-aluksia ja laitteita koskevat poikkeukset. Pykälän 1 ja 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että momenttien johdantokappaleissa viitattaisiin ilmailulain lukujen lisäksi liikennepalvelulain 13 lukuun. Muutetun 1 momentin johdantokappaleen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi myöntää 2–7 luvussa säädetyn lisäksi vähäisiä poikkeuksia liikenteen palveluista annetun lain lentomiestien pätevyksiä ja koulutusta koskevan II osan 13 luvun säännöksistä.

Pykälän 1 ja 2 momentissa nostettaisiin ilmailulain 4 luvun rinnalle liikennepalvelulain 13 luku. Mainitun pykälän 1 ja 2 momenttien tekstiä ei ole huomattu mukauttaa silloin, kun lentäjiä koskevat vaatimukset siirrettiin ilmailulain 4 luvusta liikennepalvelulain 13 lukuun. Pykälän alkuperäisenä sisältönä on ollut, että kaikista ilmailun lupakirjavaatimuksista, myös lentäjien lupakirjavaatimuksista, voidaan myöntää vähäisiä poikkeuksia. Ilman viittausta liikennepalvelulain 13 lukuun mahdollisuutta vähäisten poikkeuksien myöntämiselle ei ole, ja lentäjiä koskevat yleiset vaatimukset tulevat täysimääräisesti sovellettaviksi tässä toiminnassa.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusi 6 kohta. EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitetut, poikkeamismahdollisuuden piiriin kuuluvat ilma-alukset ovat tyyppihyväksymättömiä eivätkä täysin täytä ICAO:n vaatimuksia. Tästä syystä ne tulevat lentämään ilmailulain 38 §:n mukaisella luvalla ilmailuun. Sen vuoksi Liikenne- ja viestintävirastolle olisi varattava ilmailulain 9 §:n mukainen oikeus myöntää vähäisiä poikkeuksia ilmailulain 2-7 luvun säännöksistä myös näille ilma-aluksille. Tämän toteuttamiseksi 9 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 kohta, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi myöntää 2-7 luvussa säädetystä vähäisiä poikkeuksia EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitetuille ilma-aluksille, jos lentoturvallisuuden kannalta ei tälle olisi estettä. EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitetut ilma-alukset on kuvattu kohdassa 2.2.2.

Pykälän 4 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Mainitussa 4 momentissa säädetään, että miehittämätön ilma-alus saa poiketa lentosäännöistä muulta ilmailulta kielletyllä tai miehittämättömän ilma-aluksen lennättämistä varten erotetulla alueella, jos poikkeava menettely on suunniteltu ja toteutetaan siten, ettei lentoturvallisuutta vaaranneta. Kyseisen säännöksen nojalla muut kuin valtion ilmailijat ovat voineet poiketa ilmailulain 11 §:n nojalla perustetuilla alueilla lentosäännöistä. Esityksessä ehdotetaan, että ilmailulakiin lisättäisiin uusi 11 b §, joka mahdollistaisi miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen tarkoittaman kategorian avoin mukaisista vaatimuksista poikkeamisen UAS-ilmatilavyöhykkeellä. Tällaisella vyöhykkeellä helpotettaisiin miehittämättömillä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa. Lentoturvallisuutta ei vaaranneta UAS-ilmatilavyöhykkeiden asettamisella, sillä Liikenne- ja viestintäviraston on laadittava riskiarviointi ennen tällaisen alueen perustamista. Tästä johtuen 9 §:n 4 momentti, joka on sisällöltään kapeampi, ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

Pykälän 5 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus harraste- ja urheilulennokkeihin korvattaisiin viittauksella miehittämättömiin ilma-alusjärjestelmiin. EASA-asetuksen voimaantulon myötä voimassa olevan ilmailulain mukainen jaottelu harraste- ja urheilutoiminnassa käytettäviin lennokkeihin ja kaupalliseen toimintaan käytettäviin miehittämättömiin ilma-aluksiin poistuu. Jatkossa myös lennokit kuuluisivat miehittämättömän ilma-aluksen käsitteen alaan ja erillistä lennokki-termiä ei käytettäisi laissa. Termi korvattaisiin viittauksella miehittämättömiin ilma-alusjärjestelmiin, jotta määräyksenantovaltuus ulottuisi tarvittaessa myös kauko-ohjaukseen tarvittavaan laitteistoon.

Muutetun momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa 2 momentissa tarkoitettuja ilma-aluksia ja laitteita sekä urheilulaskuvarjoa ja nousuvarjoa koskevia teknisiä, toiminnallisia sekä ohjaajalta edellytettävää tietoa, taitoa, kokemusta ja ikää koskevia määräyksiä, jos turvallisuus- tai ympäristövaikutukset sitä edellyttävät ja jos EASA-asetuksesta ei muuta johdu. Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa kyseisen säännöksen nojalla myös miehittämättömiä ilma-aluksia koskevia teknisiä, toiminnallisia sekä ohjaajalta edellytettävää tietoa, taitoa, kokemusta ja ikää koskevia määräyksiä.

10 §. *Oikeus ilmailuun Suomen alueella.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi virke, jossa selvennettäisiin miehittämättömien ilma-alusten rekisteröintivelvollisuutta. Selventävän virkkeen lisääminen on tarpeen tulkinnallisten epäselvyyksien välttämiseksi. Miehittämättömän ilmailun rekisteröintivelvoitteista säännellään EU-lainsäädännössä, mutta ilmailulaissa olisi hyvä selvyuden vuoksi viitata siihen. Miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen mukaan jatkossa miehittämättömän ilma-alusjärjestelmien käyttäjien on lähtökohtaisesti rekisteröidyttävä.

Miehittämättömän ilmailun rekisteröintivelvoitteista säädetään EASA-asetuksessa ja miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa. Rekisteröitymistä edellytetään lähtökohtaisesti kaikilta miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien käyttäjiltä EASA-asetuksen IX liitteen 4 kohdan ja miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 14 artiklan nojalla. Miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 14(5) artiklan a-alakohdan nojalla rekisteröintivelvoitteista on vapaa pääasiassa kategorian avoin mukainen toiminta silloin, kun käytetään miehittämättömää ilma-alusta, jonka suurin sallittu lentoonlähetyksessä on alle 250 grammaa ja jossa ei ole henkilötietojen tallentamiseen kykenevää anturia.

11 §. *Ilmatilan käytön kieltäminen ja rajoittaminen.* Pykälä ehdotetaan muutettavaksi kokonaisuudessaan. Pykälän rakennetta ehdotetaan selkeytettäväksi siten, että siinä käsiteltäisiin vain alueita, joilla ilmatilankäyttöä on rajoitettu tai ilmatilankäyttö on kielletty. Pykälään sisältyvät 2 momentin mukaiset vaara-alueita koskevat säännökset ehdotetaan puolestaan siirrettäväksi uuteen 11 c §:ään. Lisäksi pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi siten, että se vastaisi uuden pykälän sisältöä.

Pykälän 1 momentin alkuosassa säädetään niistä perusteista, joilla valtioneuvoston asetuksella voidaan rajoittaa ilmailua tai kieltää se pysyväisluonteisesti. Momentin alkuosaan ei esitetä muutoksia.

Voimassa olevan lain 11 §:n 1 momentin jälkimmäisessä osassa säädetään siitä, miten Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää luvan ilmailuun kieltoalueella ja Puolustusvoimat rajoitusalueella sekä siitä, että laitoksen suojaamiseksi perustetulla alueella laitoksen huoltoon, muuhun toimintaan tai käyttöön liittyvä ilmailu on sallittu. Esitetään, että momentin jälkimmäinen osuus siirretään muutettuna omaksi 2 momentiksi. Tästä tarkemmin jäljempänä.

Lisäksi esitetään, että nykyinen Liikenne- ja viestintäviraston asettama ilmailulta kiellettyjä tai rajoitettuja alueita koskeva 3 momentti siirtyy muutettuna 1 momentin loppuosaksi. Uuden 1 momentin loppuosaan siirtyviin säännöksiin esitetään useita muutoksia. Ensinnäkin Liikenne- ja viestintäviraston asettamien tilapäisten ilmailulta rajoitettujen ja kiellettyjen alueiden enimmäiskesto pidennetään. Liikenne- ja viestintävirasto voi ehdotuksen mukaan rajoittaa tai kieltää ilmailun tietyllä alueella enintään neljän viikon ajaksi, nykyisen kahden viikon sijasta. Tilapäisten ilmailulta rajoitettujen ja kiellettyjen alueiden aikarajan pidentäminen on tarpeen, sillä käytäntö on osoittanut nykyisten aikarajoitusten olevan liian lyhyitä. Pääsääntönä on, ettei ilmailua rajoiteta perusteettomasti, mutta esimerkiksi turvallisuustutkinta, suuren alueen kartoittaminen tai Puolustusvoimien harjoitukset voivat kestää ajallisesti pidempään kuin nykyiset aikarajat mahdollistavat. Käytännössä haasteelliseksi on myös osoittautunut, että mikäli tällainen ilmailulta rajoitettu tai kielletty alue olisi tarpeen perustaa lyhyellä varoitusajalla, valtioneuvoston asetuksen valmistelu on liian raskas ja aikaa vievä prosessi. Sen sijaan neljän viikon tilapäisellä alueella pärjättäisiin jo huomattavasti paremmin ja jos tarve olisi vielä pitkäkestoisemmalle rajoitukselle, olisi mahdollista aloittaa valmistella valtioneuvoston asetusta tuon neljän viikon aikana. Rajoituksen ja kiellon ajallisen keston pidennystä suhteessa perusoikeuksiin on käsitelty tarkemmin kohdassa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

Lisäksi voimassa olevan lain mukaisen 3 momentin viimeinen virke, jonka mukaan oikeudesta puuttua ilma-aluksen kulkuun välitöntä puuttumista edellyttävissä tapauksissa säädetään 167 §:ssä, poistetaan tarpeettomana, sillä kyseessä on informatiivinen viittaus. Lisäksi tehdään teknisiä muutoksia sen osalta, että turvallisuustutkinnan ja rajaturvallisuuden järjestystä muutetaan niiden perusteiden listassa, jonka perusteella Liikenne- ja viestintävirasto voi tilapäisesti rajoittaa tai kieltää ilmailua tietyllä alueella.

Yllä todetun mukaisesti esitetään, että 1 momentin jälkimmäinen osa siirretään muutettuna uudeksi 2 momentikseen. Momentissa säädetään siitä, kuinka ilmailulta rajoitetulla tai kielletyllä alueella myönnetään lupa ilmailutoimintaan. Voimassa olevan lain mukainen ilmaisu ”lupa ilmailuun” muutetaan muotoon ”lupa ilmailutoimintaan”, sillä edellisellä käsitteellä on vakiintuneesti toinen ilmailulain 38 §:ssä tarkoitettu merkitys, joka liittyy lentokelpoisuuteen. Voimassa olevan lain mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisestä syystä myöntää luvan ilmailuun kieltoalueella kuultuaan niiden tahojen edustajia, joiden suojaamiseksi alue on perustettu. Rajoitusalueita on toistaiseksi käytännössä perustettu vain Puolustusvoimien tarpeisiin, minkä vuoksi nykyisin säädetään, että rajoitusalueella ilmailu on sallittu vain Puolustusvoimien luvalla tai niiden asettamilla erityisehdoilla. Jatkossa on kuitenkin varauduttava myös muun kaltaisiin ilmailulta rajoitettuihin tai kiellettyihin alueisiin. Silloin olisi luontevaa, että lupamenettely hoidettaisiin rajoitettujen alueiden osalta samoin kuin kieltoalueiden osalta. Esitetäänkin, että Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisestä syystä myöntää luvan ilmailutoimintaan sekä ilmailulta rajoitetulla alueella, että ilmailulta kielletyllä alueella kuultuaan niiden tahojen edustajia, joiden suojaamiseksi alue on perustettu. Lisäksi esitetään, että otetaan käyttöön yleistiedoksianto hallintolain (434/2003) 55 §:n 2 momentin mukaisesti koskien ilmatila-alueen alla olevien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita. Tarkoituksena on tällä kiinteistön omistajaa ja haltijaa koskevalla kuulemisella laajentaa tiedoksisaannin mahdollisuutta aikaisemmasta. Yleistiedoksiannon käyttö olisi perusteltua, sillä on mahdotonta etukäteen tietää, kuinka monta omistajaa tai haltijaa on kyseisen vyöhykkeen alla olevan alueen kiinteistöillä.

Eduskunta on hyväksynyt hallintolain ajantasaistamisen yleistiedoksiantoa ja julkista kuulutusta koskevan yleisen sääntelyn uudistamiseksi siten, että viranomaisen verkkosivuilla yleisessä tietoverkossa julkaisemisesta tuli ensisijainen menettelytapa asianomaisia tiedoksiantomuotoja käytettäessä (HE 239/2018 vp, EV 239/2018 vp). Yleistiedoksiantoa ja julkisia kuulutuksia koskevan sääntelyn uudistukset tulivat voimaan vuoden 2020 alusta. Yleistiedoksiannossa asiakirjan nähtävillä asettamisesta on ilmoitettava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla ja tarpeen vaatiessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Virallisen lehden asema yleistiedoksiannon tiedoksisaantijankohdan määräävänä ilmoittamistapana säilytetään kuitenkin sellaisten poikkeuksellisten tilanteiden varalta, joissa asiakirjan nähtävillä asettamista koskevaa ilmoitusta ei ole voitu julkaista viranomaisen verkkosivuilla.

Keskeinen syy muutoksen taustalla on se, että miehittämätön ilmailu tapahtuu matalammilla korkeuksilla kuin perinteinen ilmailu, aiheuttaa erilaista melua ja saattaa sisältää esimerkiksi kameran tai muun tallennusvälineen. Kiinteistön omistajia voikin kiinnostaa, mikäli heidän kiinteistönsä yläpuolella olevassa ilmatilassa harjoitettaisiin miehittämätöntä ilmailua silloin, kun alue on muuten ilmailulta rajoitettu tai kielletty, tai mikäli alueelle perustettaisiin mahdollistava UAS-ilmatilavyöhyke, joka saattaisi lisätä miehittämätöntä ilmailua alueella.

Sen sijaan, jos ilmailulta rajoitettu tai kielletty alue on perustettu Puolustusvoimien tarpeisiin, antaa Puolustusvoimat luvan ilmailutoimintaan kyseisellä alueella tai asettaa sille erityisehtoja. Nykyisin valtioneuvoston asetuksessa ilmailulta rajoitetuista alueista 4 §:ssä säädetään, että jos rajoitusalue on tarkoitettu myös rajavalvonnan tarpeisiin, on Puolustusvoimien kuultava

Rajavartiolaitosta ennen luvan myöntämistä tai erityisehtojen asettamista, sekä annettava lupa ja erityisehdot tiedoksi Rajavartiolaitokselle. Esitetään, että tämä säännös siirretään lakiin ja sitä täydennetään siten, että Rajavartiolaitoksen kuuleminen ja tietojen antaminen ei koske vain rajoitusalueita vaan kaikkia rajoitettuja tai kiellettyjä alueita, jotka on perustettu Puolustusvoimien ja rajavalvonnan tarpeisiin.

Pykälän uuden järjestyksen myötä edellä mainittu uusi 2 momentti koskee 1 momentissa säädettävien valtioneuvoston asetuksilla perustettavien pysyväisluonteisten alueiden lisäksi myös Liikenne- ja viestintäviraston perustamia tilapäisiä ilmailulta rajoitettuja tai kiellettyjä alueita. Liikenne- ja viestintävirasto voikin myöntää luvan ilmailutoimintaan kaikilla 1 momentin mukaisilla ilmailulta kielletyillä tai rajoitetuilla alueilla riippumatta siitä, ovatko alueet valtioneuvoston asetuksella perustettavia pysyväisluonteisia alueita vai viraston itsensä perustamia tilapäisiä alueita. Virasto voi myöntää luvan ilmailutoimintaan jo aluetta perustaessaan eikä kyseessä tarvitse olla erillinen päätös.

Voimassa olevan lain mukaan laitoksen huoltoon tai muuhun sen toimintaan tai käyttöön nimenomaisesti liittyvä ilmailu on sallittu laitoksen suojelemiseksi perustetulla kieltoalueella. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi ilmailulain muuttamisesta HE 69/2015 kuvataan, että pykälässä tarkoitettuja laitoksia ovat esimerkiksi ydinvoimalat tai öljynjalostuslaitokset, joiden yllä lentämistä on turvallisuussyistä rajoitettu. Toistaiseksi kieltoalueita, joilla ilmailu on sallittu laitoksen huoltoon, toimintaan tai käyttöön liittyvissä tarkoituksissa, ovat erityisesti ydinvoimalat. Miehitämättömän ilmailun tuomien uusien mahdollisuuksien, kuten erilaisten kuvaus- ja mittausmahdollisuuksien myötä, on syytä arvioida, että jatkossa yhä monimuotoisemmat kohteet tulevat hyödyntämään ilmailua omassa toiminnassaan. On myös arvioitu, että ilmailua voitaisiin käyttää entistä monimuotoisempaan toimintaan ja olisi tarpeen, että muikin kuin laitoksen huoltoon, toimintaan tai käyttöön liittyvä kohteen lukuun tapahtuva ilmailu on sallittu. Ehdotettu ilmaisu ”kohteen lukuun” kattaa edellä kuvatun toiminnan lisäksi muunkin kohteen itsensä suorittaman tai toimeksiantona tilaaman tai muuten sopiman toiminnan, kuten vartiointitoiminnan tai kohteen toiminnan seuraamisen. Esitetäänkin, että jos ilmailulta rajoitettu tai kielletty alue on perustettu jonkin kohteen tai alueen suojaamiseksi, on sen lukuun tapahtuva ilmailu kuitenkin sallittu. Lisäksi voimassa olevan lain mukainen säännös siitä, että valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä kuulemisesta, ehdotetaan toistaiseksi käyttämättömänä poistettavaksi.

Pykälän nykyisestä 4 momentista tulee ehdotuksen mukaan *uusi 3 momentti*. Siinä säädetään, että ilmatilan hallintayksikön on tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla rajoitettava tai kiellettävä ilmailu tietyllä alueella pelastus-, poliisi- tai sotilasviranomaisen taikka Rajavartiolaitoksen tai Tullin tai lento- tai meripelastuskeskuksen, Säteilyturvakeskuksen, turvallisuustutkintaviranomaisen taikka ilmailuviranomaisen esityksestä enintään seitsemän vuorokauden ajaksi, jos se on välttämätöntä lentoturvallisuuden, turvallisuustutkinnan, maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden, poliisitoiminnan, pelastustehtävien taikka yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Esitetään, että viranomaisten listaukseen lisättäisiin myös turvallisuustutkintaviranomainen, sillä turvallisuustutkinta on yksi perusteista, joilla rajoitus tai kieltä voidaan asettaa. Turvallisuustutkintaviranomainen voi tarkoittaa Onnettomuustutkintakeskuksen ja Puolustusvoimien lisäksi Liikenne- ja viestintävirastoa tai jopa toisen valtion turvallisuustutkintaviranomaista esimerkiksi mahdollisen kansainvälisen yhteistyön tilanteessa. Ilmatilan hallintayksikkö voi voimassaolevan lain mukaan rajoittaa tai kieltää ilmailua tietyllä alueella mainittujen viranomaisten esityksestä enintään kolmen vuorokauden ajaksi, mikä on syytä pidentää seitsemäksi vuorokaudeksi. Nykyinen 3 vuorokautta on todettu liian lyhyeksi ja lisää joustavuutta kaivataan esimerkiksi pyhien ja pitkien viikonloppujen aikana. On kuitenkin huomioitava, että ilmailun rajoittaminen ja kieltäminen seitsemäksi vuorokaudeksi tapahtuisi aina viranomaisen pyynnöstä ja että

momentissa luetellaan ne perusteet, joiden ylläpitämiseksi rajauksen tai kiellon on oltava välttämätöntä. Momentissa käytetään käsitettä ilmailuviranomainen, jolla tarkoitetaan Liikenne- ja viestintävirastoa sekä tiettyjen ilmatilan osien osalta myös Ruotsin ja Norjan ilmailuviranomaisia, sillä tiettyjä osia ilmatilasta on delegoitu pysyvästi Ruotsin ja Norjan valvontaan. Lisäksi momenttiin tehdään teknisiä muutoksia liittyen muun muassa turvallisuustutkinnan ja rajaturvallisuuden järjestykseen perusteiden listauksessa.

11 a §. *Miehittämättömän ilmailun rajoittaminen ja kieltäminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä.* Lisätään lakiin uusi pykälä, joka mahdollistaa komission täytäntöönpanoasetuksen säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä annetun (EU) 2019/947 15 artiklan 1 kohdan mukaiset miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien (UAS) -ilmatilavyöhykkeet, joissa rajoitetaan miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa tai kielletään se.

Uuden pykälän 1 momentissa säädetään, että Liikenne- ja viestintävirasto on toimivaltainen viranomainen, joka voi perustaa täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/947 15 artiklan mukaisia UAS-ilmatilavyöhykkeitä. Liikenne- ja viestintävirasto voi välttämättömästä syystä perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeen, jolla rajoitetaan miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa tai kielletään se pykälän mukaisten tavoitteiden kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella.

Liikenne- ja viestintävirasto voisi perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeitä sekä määräyksellä että päätöksellä riippuen alueen voimassaolon kestosta. Alle vuoden pituiset tilapäiset alueet perustettaisiin päätöksellä, kun taas pidemmät, yli vuoden voimassa olevat alueet määräyksellä. Jaottelu perustuu pitkälti Liikenne- ja viestintäviraston nykyiseen käytäntöön koskien esimerkiksi 11 §:n mukaisia vaara-alueita. Lyhyet, tilapäiset vaara-alueet virasto on perustanut päätöksellä. On tunnistettu, että tilapäisiä, kestoaltaan lyhyitä ilmailun rajoittamisen tarpeita liittyy esimerkiksi viikon tai muutaman viikon pituisiin Puolustusvoimien harjoituksiin. Sen sijaan yli vuoden mittaiset, pysyväisluonteiset vaara-alueet virasto on perustanut määräyksellä. Toinen keskeinen ero olisi siinä, että päätöksellä perustettava tilapäinen alue vaatisi hakemuksen. Määräyksellä virasto voisi perustaa alueita sekä omasta aloitteestaan että muiden tahojen ehdotuksesta.

Päätöksen ja määräyksen välillä on seuraavia huomionarvoisia eroja. Ensinnäkin usein tilapäisille alueille tarve esiintyy äkillisemmin. Määräyksen valmistelu on toimivaltaisen viranomaisen voimavaroja kuluttavampi ja hitaampi prosessi, minkä vuoksi kiireellisemmät tilapäiset alueet on syytä perustaa päätöksillä. Määräystä on mahdollista muuttaa, mutta ei ole tarkoituksenmukaista eikä aikataulusyistä edes mahdollista muuttaa sitä jatkuvasti. Esimerkiksi vaara-alueita koskevaa määräystä muutetaan kerran vuodessa. Tätä on kuvattu tarkemmin kohdassa nykytila sekä 11 c §:n perusteluissa. Voidaan myös katsoa, että uudet UAS-ilmatilavyöhykkeet, joita perustettaisiin yli vuoden pituiselle ajalle, kuitenkin korkeintaan kolmeksi vuodeksi, suojaisivat sellaisia tahoja, joiden sijainnin ei oleteta muuttuvan lähivuosina. Tällaisia tahoja voivat olla esimerkiksi Puolustusvoimien käytössä olevat pysyvät alueet, vankilat, suurlähetystöt ja teollisuuslaitokset. On nähtävissä, että tällaisten tahojen tarve uusille UAS-ilmatilavyöhykkeille saattaisi jatkua pidempään verrattuna esimerkiksi tilapäiseen Puolustusvoimien harjoitukseen, sekä toistua uudelleen. Päätöksellä perustettavat tilapäiset UAS-ilmatilavyöhykkeet puolestaan on arvioitu esiintyvän enemmän kertaluontoisen tarpeen myötä. Lisäksi määräyksen on tarkoitus kattaa kaikki miehittämätöntä ilmailua rajoittavat ja kieltävät UAS-ilmatilavyöhykkeet, eikä kustakin uudesta alueesta tehtäisi erillistä määräystä. Tietynlaista lisäarvoa ilmailun harrastajille ja myös kaupallisessa tarkoituksessa miehittämätöntä ilmailua harjoittaville onkin siinä, että määräyksestä näkyisi kerralla kaikki pidempiaikaiset UAS-ilmatilavyöhykkeet sekä siinä, että määräykset ovat helpommin löydettävissä myös internet-hauilla.

Huomionarvoista on myös, että päätökseen on mahdollista hakea muutosta siten kuin ilmailulain 181 §:ssä säädetään. Lakiehdotuksen 181 §:n 2 momentin mukaan muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Ehdotuksen 181 §:n 5 momentin mukaan rakentamislupaa koskevaa päätöstä lukuun ottamatta päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Eli päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen muutoksenhausta huolimatta. Määräykseen sen sijaan ei ole mahdollista hakea muutosta. Määräyksen valmistelun osana on kuitenkin kuulemisprosessi, jossa ilmailun toimijoita kuullaan ja jossa olisi mahdollista vaikuttaa määräyksen valmisteluun. Myös päätöksen valmisteluun liittyy kuulemisprosessi, mutta määräyksen osalta se on määrämuotoisempi. Lisäksi on huomionarvoista, että myös määräyksiä voidaan muuttaa tarvittaessa.

Vielä eräs keskeinen ero päätöksen ja määräyksen välillä on maksullisuus. Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella Liikenne- ja viestintäviraston liikennettä koskevista maksullisista suoritteista (1452/2019) liitteessä säädetään myös niistä maksuista, joita virasto voi periä tilapäisen kielto-, rajoitus-, tai vaara-alueen perustaminen tai muun tilapäisen ilmatilan käyttörajoituksen antaminen sekä luvasta ilmailuun kieltoalueella. Kyseistä asetusta on syytä muuttaa UAS-ilmatilavyöhykkeiden myötä, mutta tarkoituksena on, että myös UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevista päätöksistä tulisi maksullisia. Määräykset Liikenne- ja viestintävirasto valmistelee normaalina virkatyönä eikä sen valmisteluun johtavat ehdotukset ole maksullisia.

Lisäksi UAS-ilmatilavyöhykkeiden alueellista kokoa ja ajallista kestoja määriteltäessä olisi otettava huomioon yleinen vaatimus perusoikeuksien välttämättömästä ja oikeasuhtaisesta rajoittamisesta suhteessa suojattavaan tavoitteeseen. Alue voitaisiin määritellä vain niin suureksi ja siksi aikaa, kuin olisi välttämätöntä ja oikeasuhtaista suhteessa suojattavaan tavoitteeseen, jotta alueen perusoikeuksia rajoittava vaikutus jäisi mahdollisimman vähäiseksi.

Lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentin mukainen listaus suojattavien tavoitteiden kannalta tärkeistä kohteista ja alueista vastaa osittain 11 §:ssä mainittuja perusteita, joilla ilmailulta rajoitettuja tai kiellettyjä alueita voidaan perustaa valtioneuvoston asetuksella tai Liikenne- ja viestintäviraston toimesta. Näitä ovat valtion johtaminen, lentoturvallisuus, turvallisuustutkimus, maanpuolustus, aluevalvonta, rajaturvallisuus, varautuminen, poliisitoiminta, pelastustehtävät ja ympäristön suojeleminen. Tarkemmat perustelut näitä koskien löytyy ilmailulain 11 §:ää koskevista aiemmista hallituksen esityksistä (kuten HE 79/2014 vp, jolla tehtiin ilmailulain kokonaisuudistus; sekä HE 69/2015 vp, jolla lisättiin 11 §:ään muun muassa ympäristönäkökulmat). Ympäristönäkökulmiin katsottiin tuolloin ja katsotaan myös nyt kuuluvan ympäristön suojelullisten syiden lisäksi myös erityisesti meluntorjuntasyyt.

Lisäksi on tunnistettu uudenlaisia tarpeita miehittämättömän ilmailun kieltämiseksi tai rajoittamiseksi tietyillä uudenlaisilla alueilla. Tällaisia uusia alueita ovat muun muassa oikeudenhoito (esim. tuomioistuimet ja vankilat), sosiaali- ja terveydenhuolto (esim. sairaalat ja muut hoitolaitokset), kansainvälisten suhteiden hoito (esim. konsulatehtävät ja suurlähetystöt) sekä erilaiset teollisuuslaitokset ja teollisuusalueet ja satamat, terminaalit, ratapihat tai muut vastaavat liikenteen solmukohtat. Kansainvälisten suhteiden hoidolla tarkoitetaan erityisesti diplomaattisia suhteita koskevassa Wienin yleissopimuksessa (SopS 3-4/1970) (jatkossa diplomaattisuhteita koskeva sopimus) ja konsulisuhteita koskevassa Wienin yleissopimuksessa (SopS 49-50/1980) määritellyissä vieraan valtion diplomaatti- tai konsuliedustuston tiloissa tapahtuvaa toimintaa. Tarkoitus onkin esimerkiksi mahdollistaa suurlähetystöjen ja niihin liittyvien residenssien suojaaminen. Diplomaattisuhteita koskevan sopimuksen mukaan diplomaattisten edustuston tilat kattavat myös edustuston päällikön asunnon. Suuri osa teollisuusalueista sisältää teollisuuslaitoksen, mutta on olemassa myös muunlaisia

teollisuusalueita, kuten testaus- tai varastointialueita, joilla voi olla tarpeita miehittämättömän ilmailun rajoittamiseen alueen yläpuolisessa ilmatilassa. Liikenteen muihin solmukohtiin puolestaan katsotaan kuuluvan esimerkiksi rata- ja tietunnelit sekä niiden suuaukot. On arvioitu, että voisi olla tarpeen rajoittaa miehittämättömä ilmailua esimerkiksi vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävillä ratapihoilla sekä tunnelien läheisyydessä ilmeisten turvallisuuskäytökohtien vuoksi. Mikäli miehittämätön ilma-alus päätyisi tunneliin, se voisi aiheuttaa vaaratilanteita tunnelissa kulkeville junille tai ajoneuvoille.

On tunnistettu, että miehittämätön ilma-alus saattaa kantaa mukanaan kuvauslaitteistoa, jolla voidaan loukata yksityisyydensuojaa muun muassa edellä kuvatuilla alueilla. Lisäksi on tunnistettu, että miehittämättömällä ilma-aluksella voidaan toimittaa kuljetuksia, ja voi ilmetä tarvetta estää esimerkiksi laittomien päihteiden toimittaminen vangeille tai hoitolaitoksessa oleville potilaille. Mahdollisten rajoitusten ja kieltojen on kuitenkin noudatettava 1 momentissa lueteltuja perusteita.

On kuitenkin syytä huomata, että miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa koskee myös muu sääntely. Esimerkiksi rikoslain 24 luvussa säädetään yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta, 30 luvussa elinkeinorikoksista ja 24 luvun 6 §:ssä säädetään salakatselusta.

UAS-ilmatilavyöhyke on uudenlainen alue, joka koskee nopeasti kehittyvää ilmailun alaa, mikä puoltaa määräaikaisten alueen perustamista. Tämän jälkeen vyöhykkeen perustamista voi hakea uudelleen. Useamman vuoden määräajat mahdollistavat varsin pitkäkestoisen toiminnan. Pääsääntönä on kuitenkin, ettei myöskään miehittämättömä ilmailua saa rajoittaa tarpeettomasti. Rajoitusten ja kieltojen ajallista kestoa on arvioitu suhteessa perusoikeuksiin tarkemmin jaksossa 11 Perustuslaki ja säätämisyjärjestys.

Mikäli tarvetta pysyviin kieltoihin ja rajoituksiin ilmenee, on mahdollista harkita 11 §:n mukaisia rajoitettuja ja kiellettyjä alueita. Lisäksi vaihtoehtona saattaa toimia 11 c §:n mukainen vaara-alue. Uudet UAS-ilmatilavyöhykkeet ovat kuitenkin ensisijainen keino miehittämättömän ilmailun rajoittamiselle ja kieltämiselle. Miehittämättömän ilmailun lisääntymisen myötä uudenlaisia rajoituksia ja kieltoja tarvitaan aiempaa enemmän, ja 11 §:n mukaisten ilmailulta rajoitettujen ja kiellettyjen alueiden sekä 11 c §:n mukaisten vaara-alueiden perustaminen merkittävästi suuremmissa määrin aiheuttaisi sen, että ilmailukartoista tulisi lähes lukukelvottomia.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston on Puolustusvoimien esityksestä perustettava miehittämättömältä ilmailulta rajoitettu tai kielletty UAS-ilmatilavyöhyke pysyvästi tai tilapäisesti Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden yläpuolella olevaan ilmatilaan joko määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai päätöksellä enintään vuoden määräajaksi. Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden yläpuolella olevaa ilmatilaa on erityisesti maanpuolustuksellisista syistä pidettävä sellaisena ilmatilana, jossa miehittämätön ilmailu voi olla erityisen haitallista. Pidetään perusteltavana velvoittavaa sanamuotoa sille, että Liikenne- ja viestintäviraston on perustettava tällainen vyöhyke. Velvoite on kuitenkin rajoitettu Puolustusvoimien perusteltuun esitykseen sekä siihen, että vyöhyke on Puolustusvoimien tilapäisesti tai pysyvästi käytössä olevan alueen yläpuolella.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston määräys tai päätös voi sisältää ehtoja, joiden mukaan miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettava toiminta on sallittua 1 tai 2 momentissa tarkoitetulla vyöhykkeellä. Esimerkiksi voi olla tarpeen perustaa sellainen rajoitettava UAS-ilmatilavyöhyke, jossa miehittämätön ilmailu on sallittu vain tiettyyn korkeuteen asti. Vastaavasti esimerkiksi lentoaseman läheisyydessä voisi olla syytä perustaa

rajoittava UAS-ilmatilavyöhyke, jonka ehtona olisi se, että miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän tulisi ilmoittaa toiminnastaan lennonjohdolle. Tämä mahdollistaa sen, ettei ole tarpeen perustaa kaiken miehittämättömän ilmailun kieltävää vyöhykettä, vaan olla ainoastaan rajoittava vyöhyke sallimalla toiminta tiettyjen ehtojen puitteissa. On arvioitu, ettei täysin kieltäviä alueita olisi syytä perustaa kovinkaan montaa, sillä rajoittaminen voi olla riittävää.

Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan 1 tai 2 momentissa tarkoitettu miehittämättömän ilmailun rajoitus tai kieltö UAS-ilmatilavyöhykkeellä ei kuitenkaan koske sotilas-, raja-vartioiden-, poliisi-, tullin-, merenkulku- ja ilmailuviranomaisten eikä pelastustointia, ensihoitopalvelua tai potilaskuljetuksia hoitavien viranomaisten tai näiden määräämien toimintaa silloin, kun näille viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittaminen tai harjoittelu vaatii miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmällä harjoitettavaa toimintaa UAS-ilmatilavyöhykkeellä ellei määräyksessä tai päätöksessä erikseen kielletä tai rajoiteta kyseistä toimintaa. UAS-ilmatilavyöhykkeellä oleva miehittämättömän ilmailun kieltö tai rajoitus ei siis lähtökohtaisesti koske valtion miehittämätöntä ilmailua. Valtion ilmailun rajaamisen ulos ilmailua rajoittavan säännöksen soveltamisalasta on vastaava kuin valtioneuvoston asetuksessa ilmailulta rajoitetuista alueista. Eli 11 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella annetut pysyvät ilmailulta kielletyt ja rajoitetut alueet eivät myöskään koske valtion ilmailua. Koska niistä säädetään valtioneuvoston asetuksessa, rajausta ei tarvita lakiin. Mutta koska uudenlaisen UAS-ilmatilavyöhykkeen perustaa Liikenne- ja viestintävirasto, rajausta on syytä sisällyttää lakiin. Perustellusta syystä UAS-ilmatilavyöhyke voi kuitenkin rajoittaa myös valtion miehittämätöntä ilmailua kokonaan tai osittain.

Uuden pykälän 5 momentin mukaan, jos UAS-ilmatilavyöhyke on perustettu jonkin kohteen tai alueen suojaamiseksi, on sen lukuun tapahtuva ilmailu kuitenkin sallittu. Säännös vastaa sitä, mitä 11 §:ssä säädetään kohteen tai alueen suojaamiseksi perustetusta ilmailulta rajoitetusta tai kielletystä alueesta. Säännös mahdollistaa sen, että esimerkiksi tietyn alueen yllä voidaan kieltää tai rajoittaa muiden tahojen miehittämättömien ilma-alusten lennättämistä, mutta kyseinen taho voi lennättää kuitenkin omia miehittämättömiä ilma-aluksiaan tai sen lukuun lennätettäviä kolmannen tahon miehittämättömiä ilma-aluksia, esimerkiksi vartiointi- tai toiminnan seurantarajoituksessa.

Huomionarvoista on, että UAS-ilmatilavyöhykkeitä, joilla miehittämätön ilmailu on rajoitettu tai kielletty, voivat koskea myös muunlaiset rajoitukset. Ilmailulain 100 §:n mukaan liikkuminen ja oleskelu ilman lentoaseman pitäjän lupaa on kielletty lentoaseman lentokenttäalueella ja turvavalvotuilla alueilla sekä lentokenttäalueisiin välittömästi liittyvissä rakennuksissa, jos pääsy alueille ja rakennuksiin on aidalla tai muutoin rakenteellisesti estetty ja liikkumis- ja oleskelurajoitukset selkeästi merkitty. Myös lentoaseman turvatarkastustoimenpiteiden kuvaaminen ilman lentoaseman pitäjän lupaa on kielletty, jos kieltö on merkitty selvästi havaittavalla tavalla. Poliisilain (872/2011) 9 luvun 8 §:n mukaan erittäin tärkeän toiminnan tai omaisuuden turvaamiseksi taikka ihmisten suojaamiseksi voidaan sisäministeriön asetuksella rajoittaa liikkumista tai oleskelua turvattavassa tai suojattavassa kohteessa tai sen ympäristössä kohteesta aiheutuvan tai siihen kohdistuvan vaaran vuoksi taikka kieltää turvallisuutta vaarantavien esineiden tai aineiden tuonti sinne. Kiellon tai rajoituksen rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Ilman lupaa ei saa liikkua tai oleskella sisäministeriön liikkumis- ja oleskelurajoituksista annetun asetuksen (1104/2013) liitteissä kuvatulla lentopaikalla ja sen suoja-alueella (liite 1), vankilan alueella (liite 2) sekä voimalaitos-, teollisuus- tai kaivosalueella (liite 4). Samankaltaisia rajoituksia on olemassa yksityisomistuksessa olevilla alueilla. Pykälä laajentaisi tällaisten kohteiden osalta sääntelyn koskemaan myös niiden ilmatilaa. Selvää on, että tätä pykälää voitaisiin soveltaa myös alueeseen, kuten luonnonsuojelualueeseen, jolle ei

liikkumista koskevia rajoituksia ole välttämättä asetettu. Lisäksi aluevalvontalain (755/2000) 14 §:ssä säädetään maanpuolustuksen kannalta merkityksellisten kohteiden tutkimisesta ilma-aluksesta. Kyseisen säännöksen mukaan ellei Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu, Suomen alueella ei ilman lupaa saa lennon aikana ilma-aluksesta tai muusta ilmassa liikkuvasta laitteesta taltioida tietoa sähkömagneettisilla tai akustisilla kuvaamisen tai kuvantamisen menetelmillä 1) ilmailulain 11 §:n 1 momentin nojalla ilmailulta pysyvästi rajoitetuista alueista; 2) linnoitusalueista, linnakkeista tai kasarmialueista; 3) sotasatamista tai sotilaslentokentistä; 4) puolustusvoimien varikoista tai varastoista; 5) puolustusvoimien viestiasemista, antennikentistä tai puolustuslaitteista tai –välineistä; 6) puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen maastoharjoituksista. Kielto ei koske tiedon taltioimista yleisessä liikenteessä olevasta ilma-aluksesta yksityiseen tarkoitukseen.

Lisäksi on syytä huomioda, että vuoden 2019 alussa tuli voimaan sääntelyä, jolla annettiin eräille tahoille lisää voimankäyttöoikeuksia ja mahdollistettiin oikeus puuttua miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun. Esimerkiksi puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 15 a §:n perusteella on puolustusvoimilla oikeus puuttua lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun. Samankaltainen oikeus on perustettu Rikosseuraamuslaitokselle vankeuslain (767/2005) 16 luvun 2 a §:n nojalla. Tällainen oikeus on lisätty myös poliisilakiin 2 luvun 11 a §:n kautta ja rajavartiolaitokseen (578/2005) 38 a §:n kautta. Osa näistä rajoittavista UAS-ilmatilavyöhykkeistä olisi perustettu sellaisten tahojen suojaamiseksi, joilla olisi valtuus puuttua miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun ja tarvittaessa aiheuttaa sen käytön estyminen. Olisikin mahdollisten vaaratilanteiden kannalta ennalta ehkäisevää ja myös miehittämättömän ilmailun harjoittajan kannalta vähemmän haitallista, että 11 a §:n vyöhyke perustetaan kuin että miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puututaan tai sen käyttö estetään kokonaan. Alue olisi miehittämättömän ilmailun harjoittajien tiedossa ja he osaisivat välttää sitä, eivätkä vahingossa aiheuttaisi vaaratilanteita, josta seurauksena voisi olla miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen tai sen käytön estäminen kokonaan. Tarkoituksena onkin, että UAS-ilmatilavyöhyke olisi ensisijainen keino rajoittaa miehittämättömän ilmailua Puolustusvoimien ja Rikosseuraamuslaitoksen alueilla, ja ilma-alukseen kulkuun puuttuminen olisi vasta toissijainen keino. Tämä vähentäisi myös vahingossa tapahtuvien miehittämättömien ilma-alusten saapumisia esimerkiksi Puolustusvoimien alueiden ilmatilaan, kun UAS-ilmatilavyöhykkeet olisivat miehittämättömien ilma-aluksien käyttäjien tiedossa.

11 b §. *Miehittämättömän ilmailun vaatimuksista poikkeaminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 b §, joka mahdollistaisi komission täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaiset miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien UAS-ilmatilavyöhykkeet, joissa helpotetaan miehittämättömällä ilma-aluksilla harjoitettavaa toimintaa. Miehittämättömän ilmailun helpottamista koskevaa sääntelyä lennokkikerhojen osalta sisältyy myös täytäntöönpanoasetuksen 16 artiklaan, joka on kuitenkin suoraan sovellettavaa sääntelyä eikä edellytä kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Uuden pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeitä sekä määräyksellä että päätöksellä riippuen alueen voimassaolon kestosta. Alle vuoden pituiset tilapäiset alueet perustettaisiin päätöksellä, kun taas pidemmät, yli vuoden voimassa olevat alueet määräyksellä. Kuten edellä 11 a §:n perusteluissa on kuvattu, Liikenne- ja viestintävirasto voisi perustaa vyöhykkeen määräyksellä omasta aloitteestaan tai toisen ehdotuksesta ja päätöksellä miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän eli operaattorin hakemuksesta. Virasto voisi perustaa vyöhykkeen kaupalliseen, harraste- sekä tutkimus- ja kokeilutoimintaan. Kyseisellä vyöhykkeellä miehittämättömän ilma-alus on vapautettu yhdestä tai useammasta miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen kategoriaa avoin koskevasta vaatimuksesta. Asetuksen 4 artiklan mukaisia vaatimuksia ovat: a) miehittämättömän ilma-

alusjärjestelmä kuuluu johonkin delegoidussa asetuksessa vahvistetuista luokista tai se on yksityisesti rakennettu tai täyttää 20 artiklassa määritellyt ehdot; b) miehittämättömän ilma-aluksen suurin sallittu lentoonlähtömassa on alle 25 kg; c) kauko-ohjaaja varmistaa, että miehittämätön ilma-alus pidetään turvallisen välimatkan päässä ihmisistä eikä sitä lennätetä ihmisjoukkojen yläpuolella; d) kauko-ohjaaja harjoittaa miehittämättömällä ilma-aluksella toimintaa kaiken aikaa suorassa näköyhteydessä, paitsi seuraa minua -tilassa lennettäessä tai asetuksen liitteessä olevassa A osassa määritettyä miehittämättömän ilma-aluksen tähystäjää käytettäessä; e) lennon aikana miehittämätön ilma-alus pidetään 120 metrin säteellä maanpinnan lähimmästä kohdasta, paitsi liitteessä olevassa A osassa määritetyn esteen yli lennettäessä; ja f) miehittämätön ilma-alus ei lennon aikana kuljeta vaarallisia aineita eikä siitä putoa mitään materiaalia. Lisäksi vaatimuksia asetetaan mm. artiklassa 8, jonka mukaan miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä kategoriassa ”avoin” käyttävän kauko-ohjaajan on täytettävä liitteessä olevassa A osassa vahvistetut pätevyysvaatimukset. Uuden 11 b §:n mukaisella UAS-ilmatilavyöhykkeellä, jolla voidaan poiketa yhdestä tai useammasta avoimen kategorian mukaisesta vaatimuksesta, voitaisiin siis poiketa esimerkiksi miehittämättömälle ilma-alukselle asetetusta painorajasta, näköyhteyksivaatimuksesta ja/tai korkeusvaatimuksesta. Ilmailulain 136 §:n mukaisesta vakuutusvaatimuksesta ei kuitenkaan voitaisi poiketa, vaan vakuutus tulisi olla voimassa aina silloin kun kyse on kategorian erityinen mukaisesta toiminnasta, vaikka toiminta tapahtuisikin 11 b §:n mukaisella alueella.

UAS-ilmatilavyöhyke on uudenlainen alue, joka koskee nopeasti kehittyvää ilmailun alaa, mikä puoltaa määräaikaisen alueen perustamista. Tämän jälkeen vyöhykkeen perustamista voisi hakea uudelleen. Useamman vuoden määräajat mahdollistavat varsin pitkäkestoisen toiminnan.

Vyöhyke voitaisiin perustaa käyttäjän omaa toimintaa tai usean tahon yhteistoimintaa varten taikka yleiseen käyttöön. Esimerkkejä mahdollisista hakijaryhmistä ovat esimerkiksi lennokkikerhot, jotka haluaisivat lennättää miehittämättömiä ilma-aluksia kategorian avoin vaatimuksista, esimerkiksi 120 metrin enimmäiskorkeusrajasta, poiketen kerhon lennätyspaikalla.

Kyseisen täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat toimivaltaisen viranomaisen suorittaman riskinarvioinnin perusteella nimetä tiettyjä ilmatilavyöhykkeitä, joilla miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä harjoitettava toiminta on vapautettu yhdestä tai useammasta kategoriasta avoin koskevasta vaatimuksesta. Vyöhykkeen perustamisen edellytyksenä on, ettei lentoturvallisuutta vaaranneta. Voimassa olevassa ilmailulain 9 §:n 4 momentissa on vastaava vaatimus, joka ehdotetaan poistettavaksi minkä vuoksi säännös siirrettäisiin uuteen 11 a §:ään. Liikenne- ja viestintävirasto suorittaa riskiarvioinnin käydessään läpi mahdollista hakemusta UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamista koskien tai arvioidessaan kyseisen vyöhykkeen perustamista omasta aloitteestaan. Liikenne- ja viestintävirasto suorittaa riskiarvioinnin käydessään läpi mahdollista hakemusta UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamista koskien tai arvioidessaan kyseisen vyöhykkeen perustamista omasta aloitteestaan sekä käydessään läpi saamansa lausunnot.

Ennen määräyksen tai päätöksen tekemistä Liikenne- ja viestintäviraston on sovittava Puolustusvoimien kanssa UAS-vyöhykkeen perustamisesta. Sopimismenettelyssä selvitetään UAS-ilmatilavyöhykkeiden aiheuttamat vaikutukset sotilasilmailun toimintaedellytyksiin ja Puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen. Menettely ei tarkoita sitä, että vyöhykkeen perustamisen toimivalta olisi Puolustusvoimilla, vaan Liikenne- ja viestintävirasto on asiassa toimivaltainen viranomainen. Tarkoituksena on varmistaa, että perustettava vyöhyke vaarana sotilasilmailun toimintaedellytyksiä tai Puolustusvoimien tehtävien toteuttamista. Puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien täyttäminen edellyttää sotilasilmailun toimintaedellytysten turvaamista myös matalien lentokorkeuksien osalta. Lentoturvallisuuden

ja maanpuolustuksen turvaamiseksi Puolustusvoimien kanta UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamiseen tai niiden maantieteelliseen ja korkeudelliseen ulottuvuuteen on otettava huomioon.

Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston on kuultava tarvittaessa Rajavartiolaitosta. Liikenne- ja viestintävirasto kuulee Rajavartiolaitosta silloin, kun määräyksen tai päätöksen antamista koskevaan harkintaan liittyy Rajavartiolaitokselle tärkeitä intressejä. Tällaisia intressejä ovat rajavartioiden kannalta tärkeä alue, Rajavartiolaitoksen kohde, rajan läheisyys ja merialue. Tarkoituksena on, että kuuleminen tapahtuu valmistelun alkuvaiheessa ja että Rajavartiolaitoksen mahdolliset intressit otetaan huomioon. Niillä kriteereillä, joilla 11 a §:n mukaisesti voitaisiin rajoittaa tai kieltää miehittämätöntä ilmailua on luonnollisesti painoarvoa myös 11 b §:n mukaisen alueen perustamista arvioitaessa. Mikäli esimerkiksi Puolustusvoimat esittävät maanpuolustukseen liittyviä syitä mahdollistavan UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamista vastaan, on vaikea pitää perusteltuna sellaisen alueen perustamista. Lisäksi esitetään, että otetaan käyttöön yleistiedoksianto hallintolain (434/2003) 55 §:n 2 momentin mukaisesti koskien ilmatila-alueen alla olevien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita. Tarkoituksena on tällä kiinteistön omistajaa ja haltijaa koskevalla kuulemisella laajentaa tiedoksisaannin mahdollisuutta aikaisemmasta. Yleistiedoksiannon käyttö olisi perusteltua, sillä on mahdotonta etukäteen tietää, kuinka monta omistajaa tai haltijaa on kyseisen vyöhykkeen alla olevan alueen kiinteistöillä.

Kuten edellä on kuvattu, eduskunta on hyväksynyt hallintolain ajantasaistamisen yleistiedoksiantoa ja julkista kuulutusta koskevan yleisen sääntelyn uudistamiseksi siten, että viranomaisen verkkosivuilla yleisessä tietoverkossa julkaisemisesta tuli ensisijainen menettelytapa asianomaisia tiedoksiantomuotoja käytettäessä (HE 239/2018 vp, EV 239/2018 vp). Yleistiedoksiantoa ja julkisia kuulutuksia koskevan sääntelyn uudistukset tulivat voimaan vuoden 2020 alusta. Yleistiedoksiannossa asiakirjan nähtävillä asettamisesta on ilmoitettava yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla ja tarpeen vaatiessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Virallisen lehden asema yleistiedoksiannon tiedoksisaantiajankohdan määräävänä ilmoittamistapana säilytetään kuitenkin sellaisten poikkeuksellisten tilanteiden varalta, joissa asiakirjan nähtävillä asettamista koskevaa ilmoitusta ei ole voitu julkaista viranomaisen verkkosivuilla.

Liikenne- ja viestintäviraston tekemän riskiarvioinnin perusteella havaittujen uhkien ja riskien ehkäisemiseksi uuden *3 momentin* mukaan päätöksessä voidaan asettaa ehtoja tai rajoituksia. On perusteltua, että kansallinen lainsäädäntö mahdollistaa miehittämättömälle ilmailulle ehtojen asettamisen, sillä miehittämättömän ilmailun on arvioitu kasvavan merkittävästi. Keskeistä on, että mahdollistavat UAS-ilmatilavyöhykkeet eivät saa aiheuttaa vaaraa lentoturvallisuudelle tai häittää muulle lentoliikenteelle. Vaaraa ei saa aiheuttaa myöskään esimerkiksi terveydelle, ympäristölle tai omaisuudelle.

Liikenne- ja viestintävirasto voisi asettaa lentoturvallisuuteen ja turvatoimiin liittyviä ehtoja, ehtoja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamiseksi sekä ehtoja menettelyistä ja järjestelmistä. Nämä ehdot voivat sisältää ehtoja lentosäännöistä poikkeamiselle. Jos esimerkiksi alueella on mahdollista poiketa näköyhteyksivaatimuksesta, päätöksessä voitaisiin asettaa ehtoja siitä, miten lentoturvallisuus taataan tällaisessa tilanteessa. Erityisesti kaupallisen miehittämättömän ilmailun lisääntyminen lisää miehittämätöntä ilmailua tiheästi asutuilla alueilla, mikä tulee huomioida turvallisuuden näkökulmasta. Jos useampi palveluntarjoaja alkaa tarjota erilaisia palveluita hyödyntäen miehittämätöntä ilmailua samalla alueella, yksi kysymys on, miten varmistetaan, että miehittämättömät ilma-alukset osaavat varoa toisiaan. Mikäli näköyhteyksivaatimuksesta poikettaisiin alueella, jolla useampi taho harjoittaa miehittämättömällä ilma-aluksella toimintaa, mahdollisia ehtoja voisi liittyä esimerkiksi

sellaisen järjestelmän käyttämiseen, jonka avulla eri käyttäjät tai heidän miehittämättömät ilma-aluksensa voivat kommunikoida keskenään.

Euroopan unionissa parhaillaan valmisteltavana oleva U-Space-aloite mahdollistaisi sen, että sekä miehittämättömien että miehittyjen ilma-alusten sijainti- ja muut tiedot jaettaisiin toimijoiden kesken alustapalvelua käyttäen. Kyseisen aloitteen kehitys on vielä kesken, mutta jos jonkinlainen tekninen järjestelmä tulee käyttöön, valmistelun tämän hetkisten tietojen mukaan olisi Liikenne- ja viestintäviraston mahdollista asettaa järjestelmän käyttäminen ehdoksi toimintaan UAS-ilmatilavyöhykkeellä.

Mahdollisesti voisi olla tarpeen asettaa ehtoja siitä, että vyöhykkeellä on oltava vastuuhenkilö, joka koordinoi eri toimijoiden harjoittamaa toimintaa. Vastaava vastuuhenkilö on käytössä esimerkiksi nykyisin tietyissä yleisötapahtumissa, joita varten asetetaan vaara-alue, jolla ilmailua harjoitetaan sekä helikoptereilla että miehittämättömillä ilma-aluksilla.

Ehtoja voidaan asettaa myös sotilasilmailun toimintaedellytysten tai Puolustusvoimien tehtävien toteuttamisen varmistamiseksi, jotta erityisesti Puolustusvoimien intressit tulevat huomioiduksi. Lisäksi ehtoja voidaan asettaa ilmatilavyöhykkeen käyttäjäryhmästä, jotta päätöksestä ilmenee, onko vyöhyke perustettu vain käyttäjän omaa toimintaa varten, usean tahon yhteistoimintaa varten vai yleiseen käyttöön. On myös tarpeen, että virasto voi seurata toimintaa, joten sen pitää voida asettaa ehtoja raportointivelvollisuudesta viranomaisille ja muille tahoille. Lisäksi on tarpeen voida asettaa ajallisia (vuorokauden ja vuoden aikaan liittyviä) ja sääolosuhteisiin liittyviä rajoituksia, jotta voidaan asettaa rajoja mahdollistavan alueen käytölle esimerkiksi meluhaitan minimoimiseksi. Ilmatilavyöhykkeen asettaminen sisältää jo itsessään maantieteelliset rajoitukset, mutta voitaisiin asettaa vyöhykkeen alueellisen rajautumisen lisäksi myös muita vyöhykkeen sisäisiä maantieteellisiä ja korkeudellisia rajoituksia.

Pykälän *4 momentin* perusteella Liikenne- ja viestintävirasto voi muuttaa omasta aloitteestaan perustellusta syystä tai miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän hakemuksesta 1 momentissa tarkoitetun päätöksen ehtoja, jos päätöstä tehtäessä vallinneet olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti. Perusteltu syy kohdistuu erityisesti Liikenne- ja viestintäviraston omasta aloitteestaan tekemään muutokseen. Myös muutoksen kohdalla Liikenne- ja viestintäviraston on sovittava Puolustusvoimien kanssa ja kuultava tarvittaessa Rajavartiolaitosta. Vaikka määräys tai päätös tehdään määräajaksi, voi olla tarpeen muuttaa tai peruuttaa niitä, jos esimerkiksi vyöhykkeen perustamista hakeneen käyttäjän toiminta on lakannut, tai jos alueella on rakennettu jotain uutta, jonka vuoksi alueella ei enää ole turvallista poiketa kategorialta avoin koskevista vaatimuksista. Tarkoituksena on, että määräyksen tai päätöksen ehtojen muuttaminen olisi ensisijainen keino varmistaa turvallinen toiminta UAS-ilmatilavyöhykkeellä. 11 b §:än perustuviin päätöksiin sovelletaan 181 §:n mukaista muutoksenhakumenettelyä, kuten 11 a §:n perusteluissa kuvattiin.

Pykälän *5 momentin* perusteella Liikenne- ja viestintävirasto voi peruuttaa määräyksen tai päätöksen, jos sitä tehtäessä vallinneet olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet eikä toimintaa ole mahdollista jatkaa ehtoja muuttamalla 3 momentin mukaisesti tai miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjä rikkoo toistuvasti tämän lain säännöksiä taikka määräyksen tai päätöksen ehtoja kyseisellä UAS-ilmatilavyöhykkeellä.

11 c §. Vaara-alueet. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 c §, johon siirrettäisiin voimassaolevan lain 11 §:n 2 momentti, eli vaara-alueita koskeva sääntely lähes muuttumattomana. Voimassa oleva laki ei sisällä erottelua sen välillä, milloin Liikenne- ja viestintävirasto osoittaa alueen vaara-alueeksi määräyksellä ja milloin päätöksellä. Käytännössä

virasto on perustanut pysyvät vaara-alueet määräyksellä ja tilapäiset alle vuoden määräaikaiset päätöksellä. Yli vuoden tilapäisiä vaara-alueita ei ole. Ilmailulain 109 §:n 1 momentin mukaan jollei 11 §:stä muuta johdu, Liikenne- ja viestintävirasto päättää ilmatilan lohkon perustamisesta ja muuttamisesta Suomen vastuulla olevassa ilmatilan osassa. Liikenne- ja viestintävirasto ottaa päätöstä tehdessään huomioon lentoliikenteen sujuvuuden, maanpuolustusnäkökohdat, siviili- ja sotilasilmailun yhteensovittamisen sekä valtion ilmailun asianmukaiset toimintaedellytykset ja harrasteilmailun toimintamahdollisuudet. Käytännössä ilmatilauudistusten aikataulu perustuu Kansainvälisen Siviili-ilmailujärjestö ICAO:n ilmatilamuutoksia koskevan julkaisujärjestelmän (Aeronautical Information Regulation And Control, AIRAC) aikatauluihin. Suomessa pysyvät ilmatilamuutokset tulevat voimaan huhtikuun puolivälin tienoilla AIRAC-aikataulun mukaisesti. Tämä koskee ilmailulain 11 §:n nojalla annetun valtion asetuksen ilmailulta rajoitetuista alueista päivittämistä sekä Liikenne- ja viestintäviraston vaara-alueita koskevan määräyksen päivittämistä, sillä näiden alueiden tulee näkyä ilmailukartoilla ja AIS-palveluntarjoajan tulee noudattaa ICAO:n AIRAC-aikatauluja. Käytäntö vaara-alueiden kohdalla on siis ollut, että uudet pysyvät vaara-alueet lisätään tai nykyisiä muutetaan tai poistetaan Liikenne- ja viestintäviraston määräyksestä kerran vuodessa, siten että muutokset tulevat voimaan huhtikuussa. Mikäli vaara-alue on haluttu perustaa tilapäisesti, se on perustettu enintään seuraavaan määräyksen muutoshetkeen saakka. Tätä käytäntöä ei ole nyt tarkoitus muuttaa. Tilapäisen vaara-alueen enimmäiskesto vuosi lisättiin pykälään selkeyden vuoksi.

Ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavan toiminnan alkamisesta ja loppumisesta vaara-alueella on voimassa olevan lain mukaan ilmoitettava alueennonjohdolle. Esitetään, että toiminnan alkamista ja loppumista vaara-alueella koskeva ilmoitusmenettely sisällytetään 107 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ilmatilan hallintaa ohjaavaan käsikirjaan. Käsikirja on operatiivisen toiminnan väline, jossa jo nykyisin kuvataan ilmoitusmenettely tarkemmin kuin laissa. Voimassa olevan lain mukaan FUA-asetuksessa tarkoitettu ilmatilan hallintayksikkö voi lisäksi erityisesti syystä määrittää ja osoittaa tilapäisen vaara-alueen enintään kahden viikon ajaksi edellyttäen, että osoittamista koskevat ohjeet sisällytetään 107 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ilmatilan hallintaa ohjaavaan käsikirjaan. Tästä säännöksestä poistetaan tarpeettomana viittaus FUA-asetukseen sekä ilmailulain 107 §:ään, sillä viittaus FUA-asetukseen sisältyy ilmatilan hallintayksikön määritelmään ja viittausta käytetään uuden muotoilun mukaisessa pykälässä jo edeltävässä säännöksessä koskien lentoturvallisuuden vaarantavan toiminnan alkamisesta ja loppumisesta ilmoittamista.

55 §. Ilma-aluksen ja kauko-ohjauspaikan miehistö. Pykälän säännökset saatettaisiin voimaan myös toimintaa kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla koskien siten, että ilmailulain 182 §:stä poistetaan edellytys saattaa valtioneuvoston asetuksella pykälän säännökset sovellettavaksi mainitun toiminnan osalta. Pykälän 2 momentin 3 kohtaan lisättäisiin Liikenne- ja viestintävirastolle mahdollisuus antaa lentoturvallisuuden edellyttämiä tarkempia määräyksiä myös kauko-ohjaajalta vaadittavasta koulutuksesta ja kokemuksesta sekä miehistöltä ja kauko-ohjaajalta vaadittavasta kelpoisuudesta. Lisäksi pykälän 2 momentin 2 kohtaan tehtäisiin taivutusmuotoa koskeva kielellinen korjaus.

Voimassa olevan ilmailulain 55 § sisältää Liikenne- ja viestintävirastolle annetun määräyksenantovaltuuden, jonka perusteella virasto antaa lentoturvallisuuden edellyttämät tarkemmat määräykset mm. ilma-aluksen päälliköstä ja miehityksestä, vaadittavista lupakirjoista ja kelpuutuksista, koulutuksesta ja kokemuksesta sekä enimmäistyöajoista. Ilmailulain 182 §:n toisen virkkeen nojalla pykälän säännöksiä sovelletaan toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla kuitenkin vasta valtioneuvoston asetuksella säädettävästä ajankohdasta alkaen. 55 § esitetään poistettavaksi 182 §:ssä tarkoitetuista valtioneuvoston asetuksella voimaan saatettavista säännöksistä, milloin 55 §:ssä tarkoitettuun määräyksenantovaltuuteen ei kohdistu soveltamista koskevaa rajausta ja se tulee koskemaan

myös miehittämätöntä ilmailua. Pykälän säännöksiä voitaisiin kuitenkin soveltaa toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla jatkossakin vain siltä osin, kun Euroopan unionin asetuksesta tai Suomea sitovasta kansainvälisestä veloitteesta muuta johdu. Määräyksenantovaltuus voisi tulla sovellettavaksi miehittämättömän ilmailun osalta vain siltä osin, kun Suomella on kansallista toimivaltaa antaa miehittämätöntä ilmailua koskevia säännöksiä, koska ilmailuun miehittämättömillä ilma-aluksilla sovelletaan pääasiassa EASA-asetusta ja sen nojalla annettuja EU-säädöksiä. Näin ollen kansalliset määräykset tulisivat koskemaan pääasiassa niiden soveltamisalan ulkopuolelle jäävää miehittämätöntä ilmailua, kuten valtion ilmailua miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä.

Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuus on tarkasti rajattu ja se koskee vain rajattua ammattiryhmää. Määräyksien on 2 momentin mukaisesti oltava lentoturvallisuuden edellyttämiä ja pohjaututtava Chigagon yleissopimuksessa tarkoitettuihin standardeihin ja suosituksiin sekä EASA-asetukseen ja sen nojalla annettuihin Euroopan komission asetuksiin. Määräykset voisivat koskea näiltä toimijoilta vaadittavaa koulutusta, kokemusta ja kelpoisuutta, riippumatta siitä, edellytetäänkö toimijoilta 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettua lupakirjaa, todistusta tai hyväksyntää. Kauko-ohjaajalla tarkoitetaan miehittämättömän ilma-aluksen käyttöön perehtynyttä luonnollista henkilöä, joka käyttää ohjauslaitteita lennätysten aikana tai, kun miehittämätön ilma-alus lentää automaattisesti, seuraamalla sen lentosuuntaa pystyen puuttumaan lentosuuntaan ja muuttamaan sitä milloin tahansa.

93 §. *Maahuolintapalveluja tarjoavan turvallisuuden hallinta.* Pykälä kumottaisiin EASA-asetuksen kanssa päällekkäisenä sääntelynä. Uudistettu EASA-asetus laajeni soveltamisalaltaan koskemaan myös maahuolintaa ja sen turvallisuutta. Jatkossa maahuolinnan turvallisuuteen sovellettaisiin suoraan EASA-asetuksen maahuolinnan turvallisuutta koskevaa sääntelyä.

Maahuolintapalvelulla tarkoitetaan EASA-asetuksen 3 artiklan 23 kohdan mukaan lentopaikoilla tarjottavia palveluja, joihin kuuluvat maatoiminnan valvontaan, lennonseivätykseen ja kuormauslaskelmiin, matkustajapalveluihin, matkatavaroiden käsittelyyn, rahdin ja postin käsittelyyn, ilma-alusten asematasopalveluihin, ilma-alusten huoltotoimenpiteisiin, polttoaineen ja öljyn toimitukseen ja aterioiden lastaukseen liittyvät turvallisuustoimet; mukaan lukien tilanteet, joissa lentotoiminnan harjoittajat huolehtivat itse omista maahuolintapalveluistaan.

EASA-asetuksen 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla asetusta sovelletaan maahuolintapalveluiden tarjoamiseen asetuksen 2 artiklan 1 kohdan e alakohdan tarkoittamilla lentopaikoilla. Maahuolintapalvelun on täytettävä EASA-asetuksen 33 artiklan nojalla EASA-asetuksen liitteessä VII ja eräissä tapauksissa liitteessä VIII vahvistetut keskeiset vaatimukset. EASA-asetuksen liitteessä VII säädetään muun muassa maahuolintapalvelun tarjoajan vastuualueista, johtamisjärjestelmästä, poikkeamailmoitusjärjestelmästä ja maahuolintapalvelujen toimintakäsikirjan laatimisesta. Lisäksi EASA-asetuksen 37 artiklassa säädetään maahuolintapalveluita tarjoavien organisaation velvollisuudesta antaa ilmoitus organisaation valmiuksista täyttää maahuolintapalveluihin liittyvät velvollisuudet ja keinot tavalla, joka täyttää EASA-asetuksen 33 artiklassa tarkoitettut keskeiset vaatimukset. EASA-asetuksen 39 artiklan nojalla komissio antaa delegoituja säädöksiä, joissa vahvistetaan yksityiskohtaisia sääntöjä koskien muun muassa 37 artiklan mukaista ilmoitusta ja ilmoituksen antaneiden maahuolintapalvelua tarjoavien organisaatioiden oikeuksista ja velvollisuuksista sekä liitteiden VII ja VIII muuttamista tekniseen, operatiiviseen tai tieteelliseen kehitykseen liittyvistä syistä tai lentopaikkoihin liittyvän turvallisuusnäytön takia EASA-asetuksen 1 artiklassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja siinä laajuudessa kuin niiden saavuttaminen edellyttää.

102 §. *Pääsy lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvalvotulle alueelle.* Pykälän 1 momentin listaan viranomaisista, joiden henkilöstöllä olisi oikeus päästä virkatehtäviensä perusteella lentokenttäalueelle ja turvalvotulle alueelle, lisättäisiin Puolustusvoimat. Lisäksi pykälä 1 momentista korjattaisiin kirjoitusvirhe. Ehdotus koskee voimassa olevan käytännön selkiyttämistä ilmailulakiin. Puolustusvoimien henkilöstöllä on nykyisinkin pääsy lentoasemien turvalvotuille alueille lakisääteisten tehtäviensä toteuttamista varten. Puolustusvoimien pääsyoikeudesta olisi lainsäädännön johdonmukaisuuden ja selkeyden vuoksi asianmukaista säätää muiden turvallisuusviranomaisten tavoin lentoaseman pääsyoikeuksia koskevassa ilmailulain säännöksessä.

Suomessa on vakiintuneesti lähdetty siitä, että Puolustusvoimien henkilöstöllä on oltava pääsy lentoasemien turvalvotuille alueille puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteuttamista varten. Näistä tehtävistä on säädetty laissa puolustusvoimista (551/2007) sekä aluevalvontalaissa (755/2000). Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on tuotu esiin lakitasoisen selkiyttämisen tarve sille, että Puolustusvoimilla on muihin turvallisuusviranomaisiin rinnastettava tarve päästä lentokenttäalueille ja niiden turvalvottuihin osiin. Puolustusvoimien tarve pääsyyllä lentokenttien turvalvotulle alueelle perustuu jo voimassa olevan lainsäädännön mukaisiin tehtäviin, jotka yksilöitäisiin aina tapauskohtaisesti esimiehen määräyksellä.

Sääntelyn olisi jatkossakin mahdollistettava Puolustusvoimille nopea ja joustava pääsy lentokentän kaikille alueille, mitä edellyttää nykyisin kokonaisturvallisuuden malliksi kutsuttu Suomen kansainvälisessä katsannossa poikkeuksellisen syvälinen viranomaisyhteistyö yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Mahdollisimman integroitu viranomaisyhteistyö mahdollistaa määrällisesti niukkojen resurssien sellaisen käytön, jolla voidaan vastata turvallisuusympäristön nopeisiin muutoksiin, mukaan lukien onialauhkiin. Ilmailussa kokonaisturvallisuuden ja integroidun viranomaisyhteistyön malli näkyy erityisesti siviili- ja sotilasilmailun jaettuina toimintoina (esim. ilmatilan hallinta) ja infrastruktuurin (lentokentät) yhteiskäytöllä, joita ei voida fyysisesti erottaa toisistaan Puolustusvoimien lakisääteisten toimintojen siitä kärsimättä. Siviili-ilmailun turvaamiselle ei aiheudu Puolustusvoimien lakisääteisistä tehtävistä merkittävää rasitetta, koska käytännössä Puolustusvoimien tarve pääsyyllä lentoasemien turvalvotulle alueelle on muita samassa lainkohdassa lueteltuja turvallisuusviranomaisia rajatumpi.

Esitettävä muutos liittyy siviili-ilmailun turvaamisen näkökulmasta myös EU-lainsäädäntöön, erityisesti ilmailun turva-asetuksena tunnettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 300/2008 ja sen nojalla annettuun alemman asteiseen sääntelyyn. EU:n siviili-ilmailun turvaamista koskeva sääntelykokonaisuus on erittäin yksityiskohtainen, ja sen soveltamista valvova Euroopan komissio on toistuvasti kiinnittänyt huomiota siihen, että Suomen nykyinen tapa toteuttaa Puolustusvoimien liikkuvuutta siviili-lentoasemilla edellyttää lisäselvityksiä. Muissa EU:n jäsenvaltioissa sotilaiden liikkuvuustarpeita lentoasemien turvalvotuille alueille ei tyypillisesti olekaan rinnastettu lainvalvontaviranomaisiksi miellettyihin poliisiin, tullin ja rajavartiostoihin vastaavien viranomaisten tarpeisiin. Suomen kokonaisturvallisuuden malliin liittyvän nykyisen kaltaisen viranomaisyhteistyön sovittaminen EU-sääntelykehikseen edellyttää tästä syystä erityishuomiota osakseen. Puolustusvoimien muihin turvallisuusviranomaisiin rinnasteisen aseman kirjaaminen kansalliseen ilmailulakiin osoittaa paremmin näiden viranomaisten rinnasteisuutta myös EU-lainsäädännön kontekstissa. Lisäksi EU:n ilmailun turvaamista koskevan sääntelyn täytäntöönpanoa koskevan keskustelun teknisten yksityiskohtien taustalle on voitava viime kädessä palauttaa EU:n perussopimuksessa (SEU 4 artiklan 2 kohta) säännelty toimivallanjakoa koskeva lähtökohta, jonka mukaan unioni tunnioittaa keskeisiä jäsenvaltion tehtäviä, erityisesti niitä, joiden tavoitteena on valtion alueellisen koskemattomuuden turvaaminen, yleisen järjestyksen ylläpitäminen sekä

kansallisen turvallisuuden takaaminen. Huomioon ottaen edellä kuvattu ja se Suomen ilmailun turvaamisen alalta kerääntynyt vuosikymmenien kokemus, jossa Puolustusvoimien pääsy lentoasemien turvavalvotuille alueille virkatehtävissään ei koskaan ole vaarantanut siviili-ilmailun turvaamista, esitetty ilmailulain 102 §:n 1 momentin muutos on myös EU:n siviili-ilmailun turvaamista koskevan sääntelyn tavoitteiden mukainen. Muutos on sellaisenaan kansallisen liikkumavaran piirissä.

125 § Poikkeama-asetuksen soveltaminen. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi tarkennus, jonka mukaan poikkeama-asetusta ei sovelleta asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuihin miehittämättömiin ilma-aluksiin. Poikkeama-asetuksen kyseisen alakohdan mukaan asetusta ei sovelleta sellaisiin miehittämättömiin ilma-aluksiin liittyviin poikkeamiin ja muihin turvallisuustietoihin, joiden osalta ei vaadita todistusta tai ilmoitusta EASA-asetuksen (EU) 2018/1139 56 artiklan 1 ja 5 kohdan mukaisesti, paitsi jos tällaiseen miehittämättömään ilma-alukseen liittyvä poikkeama tai muu turvallisuustieto on aiheuttanut henkilön kuolemaan johtaneen tai vakavan vammautumisen tai siinä on ollut osallisena muita ilma-aluksia kuin miehittämättömiä ilma-aluksia.

EASA-asetuksen 56 artiklassa tarkoitetuista miehittämättömien ilma-alusten todistus- ja ilmoitusvaatimuksista säädetään miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa. Täytäntöönpanoasetuksen 3 artiklan mukaan miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä kategoriassa erityinen harjoitettavaan toimintaan vaaditaan toimivaltaisen viranomaisen antama toimintalupa tai 16 artiklan mukaisesti saatu lupa taikka tietyin edellytyksin miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän tekemä ilmoitus. Saman artiklan mukaan kategorian sertifioitu toimintaan vaaditaan delegoidun asetuksen (EU) 2019/945 mukainen sertifiointi sekä käyttäjän hyväksyntätodistus ja tarvittaessa kauko-ohjaajan kelpoisuustodistus. Edelleen täytäntöönpanoasetuksen 3 artiklan mukaan miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä kategoriassa avoin harjoitettavaan toimintaan ei vaadita ennakoon haettavaa toimintalupaa eikä miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän toiminnasta tehtävää ilmoitusta ennen toiminnan aloittamista.

Poikkeus koskisi pääasiassa matalimman riskin toimintakategorian avoin mukaista toimintaa miehittämättömillä ilma-aluksilla. Toimintakategoriassa avoin miehittämättömän ilma-aluksen käyttäjällä ei olisi velvollisuutta ilmoittaa poikkeavista tilanteista muutoin kuin siinä tapauksessa, että tilanteesta on aiheutunut henkilön kuolema tai vakava vammautuminen tai siinä on ollut osallisena muita ilma-aluksia kuin miehittämättömiä ilma-aluksia poikkeama-asetuksen soveltamisalan vuoksi. Poikkeama-asetusta sovellettaisiin Suomessa jatkossakin lähtökohtaisesti kaikkiin ilma-aluksiin, kuitenkin edellä kuvattu poikkeus huomioiden.

Poikkeama-asetuksen 3 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat päättää soveltaa poikkeama-asetusta myös sellaisiin ilma-aluksiin koskeviin poikkeamiin ja muihin turvallisuustietoihin, joihin ei sovelleta EASA-asetusta. Pääsääntöä poikkeama-asetuksen soveltamisesta Suomessa asetuksen 3 artiklassa säädetyn kansallisen liikkumavaran mukaisesti myös sellaisiin ilma-aluksiin, joihin EASA-asetusta ei sovelleta, ei ehdoteta muutettavaksi. Kansallisesti ilmoitusvelvollisuus kattaa myös edellä tarkoitettut valtion ilma-alukset, EASA-asetuksen liitteen I mukaiset ilma-alukset sekä kansallisen poikkeusmahdollisuuden perusteella EASA-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jätetyt kevyet ilma-alukset. Näin ollen poikkeamien ilmoitusvelvollisuutta ei esitetä rajattaisi enempää kuin mitä EASA-asetuksella muutetun poikkeama-asetuksen soveltamisalan johdosta on välttämätöntä miehittämättömien ilma-alusten luvan- tai ilmoituksenvaraisuuden osalta. Voimassa olevassa ilmailulaissa vastaava kansallinen liikkumavara on otettu käyttöön. Poikkeama-asetuksen mahdollisimman laajalla soveltamisella turvataan mahdollisimman kattava tietojen saanti poikkeuksellisista tapahtumista ilmailussa, jotta mahdolliset negatiiviset

kehitystrendit ja potentiaaliset turvallisuusuhat voidaan tilanteita analysoimalla tunnistaa jo ennen niiden kehittymistä vakavammiksi turvallisuusongelmiksi, sekä ennakoita turvallisuustilanteen kehittymistä.

136 §. Vahingonkorvausvastuu. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin uusi virke, jonka mukaan 2 momentissa säädettyä ilmailussa perinteisesti noudatettua ankaran vastuun periaatetta ei sovellettaisi vahinkoon, joka aiheutuu toimintakategorian avoin tai erityinen mukaisessa toiminnassa miehittämättömän ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun. Ankaran vastuun periaatteen sijaan nyt lisätyn virkkeen mukaisissa tilanteissa vahingonkorvausvastuu määräytyisi 1 momentin pääsäännön mukaisesti, eli vahingonkorvauslain mukaan. Ankara vastuu kuitenkin soveltuisi miehittämättömään ilmailuun silloin, kun kyse ei ole kategorian avoin tai erityinen mukaisesta toiminnasta, eli kategorian sertifioitu mukaisesta toiminnasta.

Miehittämättömässä ilmailussa ankara vastuu on aiemmin ulottunut vain kaupallisessa toiminnassa harjoitettuun miehittämättömään ilmailuun. Ilman vahingonkorvausvastuuta koskevan säännöksen muuttamista edellä jaksossa 3.3 kuvattu EASA-asetuksen aiheuttama terminologinen muutos laajentaisi ankaran vastuun lähtökohdan ulottumaan kansallisesti myös aiemmin lennokiksi katsottujen miehittämättömien ilma-alusten omistajaa, haltijaa ja käyttäjää koskevaksi.

Ankara vastuu on yleensä ulotettu toimintoihin, jotka aiheuttavat poikkeuksellisen vahingon vaaran. Vastuu perustuu pelkän riskin aiheuttamiseen ilman, että toiminta olisi moitittavaa. Kuten edellä todetaan, ankaran vastuun lähtökohdan ulottuminen kaupallisen toiminnan lisäksi harraste- ja urheilutarkoituksessa harjoitettuun miehittämättömään ilmailuun johtuisi terminologisesta muutoksesta. Terminologisen muutoksen aiheuttaman EU:n sääntelyn valmistelussa ei ole arvioitu ankaran vastuun lähtökohdan ulottamista kaikkeen miehittämättömään ilmailuun eikä se ole ollut sääntelyn nimenomainen tarkoitus. Näin laajan vahingonkorvausvastuun ulottamista kaikkeen toimintaan miehittämättömällä ilma-aluksilla – riippumatta ja arvioimatta toiminnan aiheuttamaa riskiä – ei ole pidettävä tarkoituksenmukaisena eikä oikeasuhtaisena.

Jatkossa vahingonkorvausvastuu määräytyisi toiminnan tarkoituksen sijaan toiminnasta aiheutuvan riskin perusteella. Vahingonkorvausvastuun määräytymiseen vaikuttaisi se, mihin miehittämättömän ilma-alustoiminnan toimintakategoriaan toiminta kuuluu. Toimintakategoriat kuvataan jaksossa 2.2.2. Vahingonkorvauslain mukainen tuottamusvastuuseen rajattu tavanomainen vahingonkorvausvastuu suojaisi kategorioissa avoin ja erityinen kauko-ohjaajaa sellaisten vahinkojen korvausvastuulta, jotka ovat täysin ennalta arvaamattomia ja joita ei edes äärimmäisen huolellisesti toimien olisi voinut välttää. Kategorioissa avoin ja erityinen kyse voi olla usein esimerkiksi harraste- ja urheilutoiminnasta, jossa alaikäiset kauko-ohjaavat miehittämättömiä ilma-aluksia tai muusta vastaavasta, tavanomaisesta vapaa-ajan toiminnasta. Kyse voi myös olla kaupallisesta toiminnasta. Toimintakategorian erityinen mukainen toiminta sisältää lähtökohtaisesti enemmän riskejä kuin toimintakategorian avoin mukainen toiminta. Vahingonkorvausvastuun määräytyminen toisistaan poikkeavalla tavalla kategorian avoin ja erityinen mukaisessa toiminnassa ei olisi tarkoituksenmukaista käytännön toiminnassa aiheutuvien huomattavien ongelmien johdosta. Samoilla laitteilla on mahdollista harjoittaa sekä kategorian avoin että erityinen mukaista toimintaa ja lisäksi toimintakategoria saattaa käytännössä muuttua nopeastikin lennon aikana, kun esimerkiksi ylitetään kategoriassa avoin sallittu maksimilentokorkeus. Ankaran vastuun ulottaminen kategorioiden avoin ja erityinen mukaiseen toimintaan ei olisi oikeassa suhteessa harjoitetun toiminnan luonteeseen ja toimintaan liittyvään riskiin nähden. Lisäksi ankaran vastuun ulottaminen näiden kategorioiden mukaiseen toimintaan vaikeuttaisi toiminnan vakuuttamista.

139 §. *Kansalliset vakuutusvaatimukset.* Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin miehittämättömän ilmailun kansallisista vakuuttamisvaatimuksista. Momentti tulisi sovellettavaksi vain silloin, kun miehittämätön ilmailu jää ilmailun vakuutusasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, kuten ilmailulain 138 §:ssä säädetään. Sääntely koskisi näin ollen lentoonlähtömassaltaan alle 20 kilogrammaa painavia miehittämättömiä ilma-aluksia kategorioiden erityinen ja sertifioitu mukaisessa toiminnassa. Samoin lentoonlähtömassaltaan alle 500 kilogrammaa painavat ilma-alukset, liitimet ja ultrakevyet ilma-alukset jäävät ilmailun vakuutusasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle siltä osin kuin kyse on vakuutuksen ottamisesta terrorismin tai sodan varalta.

Pykälässä säädettäisiin, että miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjällä olisi oltava riittävä vastuuvakuutus miehittämättömästä ilmailusta aiheutuvien vahinkojen varalle toimintakategoriassa erityinen ja sertifioitu. Vastuuvakuutuksen sisältö ei olisi sidoksissa ilmailun vakuutusasetukseen eikä vastuuvakuutuksen edellyttäisi kattavan terrorismia tai sotatoimia. Riittäväksi vastuuvakuutukseksi voitaisiin katsoa kategoriassa erityinen ja sertifioitu alle 20 kilogrammaa painavien miehittämättömien ilma-aluksien toiminnassa esimerkiksi tavanomaista vastuuvakuutusta vastaava vakuutus tyypillisten vahinkotilanteiden ja niistä vahingonaiheuttajalle kulloinkin voimassa olevan lain nojalla aiheutuvien vastuiden varalta. Vastuuvakuutuksen riittävyttä arvioitaessa tulisi huomioida toiminnan laatu ja sen riskit, vahingon aiheutumisen todennäköisyys sekä liikenne- ja viestintäviraston antamat mahdolliset ohjeet tai suositukset miehittämättömän ilma-alustoiminnan vastuuvakuutustasoista. Vakuutuksen olisi oltava voimassa koko sinä aikana, jolloin toimintaa harjoitetaan.

Pykälän mukaan vastuu vakuutuksen ottamisesta olisi aina miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjällä. Kun miehittämätöntä ilma-alustoimintaa harjoitetaan yhteisössä tai osana yhteisön toimintaa, vastuuvakuutusvelvollisuus tulisi ensisijaisesti voida täyttää yhteisön ottamalla vakuutuksella. Tällöin yhteisön toiminnassa miehittämättömiä ilma-aluksia käyttävät kauko-ohjaajat kuuluisivat yhteisönvakuutusturvan piiriin. Luottotietorekisterissä ilmenevä maksuhäiriömerkintä ei sellaisenaan estä vakuutuksen myöntämistä. Maksuhäiriömerkintä voi kuitenkin johtaa siihen, että vakuutusyhtiö kieltäytyy sopimuksen tekemisestä tai asettaa vakuuttamiselle erityisiä ehtoja, kuten ennakkomaksun. Mikäli yksittäisen kauko-ohjaajan olisi haastavaa saada vakuutusta maksuhäiriömerkinnän tai muun syyn johdosta, olisi kauko-ohjaajan kuitenkin mahdollista päästä vakuutusturvan piiriin harjoittamalla toimintaa sellaisessa yhteisössä, joka on vakuuttanut piirissään harjoitettavan toiminnan.

Pykälän mukaan vakuutuksenottamisvelvollisuus koskisi toimintakategorian erityinen tai sertifioitu mukaista toimintaa miehittämättömällä ilma-aluksilla silloin, kun toiminta jää ilmailuun vakuutusasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Vakuutus olisi oltava myös silloin, kun toimintaa harjoitetaan 11 b §:n mukaisella UAS-ilmatilavyöhykkeellä ja kyse olisi kategorian avoin vaatimuksista poikkeamisesta. Toiminta UAS-ilmatilavyöhykkeellä ei siten vapauta vakuutuksenottamisvelvollisuudesta, jos kyse on tosiasiallisesti kategorian erityinen mukaisesta toiminnasta. Toimintakategoriassa erityinen ja sertifioitu harjoitettava toiminta sisältää jaksossa 2.2.2 kuvatulla tavalla enemmän riskejä, kuin toiminta toimintakategoriassa avoin ja sen vuoksi on tarkoituksenmukaista, että vakuutuksenottamisvelvollisuus koskee näiden toimintakategorioiden mukaista toimintaa.

Nykytilaan verrattuna miehittämättömän ilma-alustoiminnan vakuuttamisvelvollisuutta koskeva sääntely ei jatkossa perustuisi harraste- ja urheilutoimintaan ja toisaalta kaupalliseen toimintaan käytettävien miehittämättömien ilma-alusten jaottelulle. Vakuuttamisvelvollisuus perustuisi vahingonkorvausvastuun määräytymistä vastaavalla tavalla miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän toimintakategorioiden ja toiminnan aiheuttamaan riskiin.

Vakuutuksenottamisvelvollisuudella on tarkoitus suojata vahingonkärsijän asemaa ja oikeutta saada hänelle aiheutuneesta vahingosta korvaus vahingonaiheuttajalta. Pakollisella vastuuvakuutuksella suojattaisiin sivullisia vahingonaiheuttajan mahdolliselta maksukyvyttömyydeltä pakottamalla mahdolliset vahingonaiheuttajat ottamaan vakuutus. Vastuuvakuutus ei kuitenkaan automaattisesti kattaisi onnettomuuksista aiheutuvia vahinkoja. Vahingonkärsijä voisi suojata itseään ja omaa omaisuuttaan tilanteissa, joissa jotakuta muuta ei ole säädetty vahingonkorvausvastuuseen, ottamalla itse itselleen omaisuus-, tapaturma- tai henkivakuutuksen.

Kategorian avoin mukaisessa toiminnassa miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjällä ei olisi velvollisuutta ottaa vakuutusta. Muutoksena nykytilaan kaupallista toimintaa miehittämättömillä ilma-aluksilla ei näin ollen koskisi ehdoton vakuutuksenottamisvelvollisuus, kun kysymys olisi kategorian avoin mukaisesta toiminnasta. Vakuutuksen voisi kuitenkin edelleen ottaa vapaaehtoisesti.

178 §. Ilmailurikkomus. Ilmailulain 178 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta rikkoo 11 §:ssä tarkoitettua ilmailulta rajoitettuja alueita koskevaa kieltoa tai vaara-aluetta koskevaa rajoitusta, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, ilmailurikkomuksesta sakkoon. Kohtaa on muutettava, sillä ilmailulain 11 §:ää muutetaan tällä esityksellä. Esitetään, että 11 § koskee ilmatilan käytön rajoittamista ja kieltämistä, uusi 11 a § miehittämättömän ilmailun rajoittamista ja kieltämistä UAS-ilmatilavyöhykkeellä, uusi 11 b § miehittämättömän ilmailun vaatimuksista poikkeamista UAS-ilmatilavyöhykkeellä ja uusi 11 c § vaara-alueita. Esitetäänkin, että 178 §:n 1 momentin 3 kohta muutetaan vastaamaan muuttuneita pykäläviittauksia ja sanktioimaan uuden 11 a §:n mukaisen UAS-ilmatilavyöhykkeen kiellon tai rajoituksen taikka 11 b §:n mukaisen ehdon rikkominen. Sen sijaan vaara-aluetta koskevan rajoituksen sanktiointi poistetaan tarpeettomana, sillä vaara-alueella ilmailua ei ole kielletty tai rajoitettu.

181 §. Muutoksenhaku. Pykälässä ei enää viitattaisi hallintolainkäyttölakiin vaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2019). Muutos johtuu hallintolainkäyttölain kumoamisesta ja uuden oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain voimaantulosta 1.1.2020. Muutoksena nykytilaan, hallintolainkäytössä pääsääntönä oleva valituslupamenettely tulisi viittaussäännöksellä sovellettavaksi kaikissa ilmailulain alaan kuuluvissa asioissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla. Hallintolainkäytön valituslupasääntely perustuu siihen, että korkeimmalla hallinto-oikeudella on velvollisuus myöntää valituslupa, kun jokin laissa säädetyistä perusteista on käsillä. Tämä takaa oikeusturvan toteutumisen kaksiportaisessa muutoksenhakujärjestelmässä. Valituslupasääntely on muutoksenhaussa hallinto-oikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen lähtökohtana uudessa yleislaissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa. Uuden yleislain lähtökohtana olevasta valituslupajärjestelmästä poikkeavaa muutoksenhakukanavaa ei säilytettäisi ilmailulaissa.

182 §. Voimaantulo. Pykälässä mainituista säännöksistä, joita sovelletaan toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla vasta valtioneuvoston asetuksella säädettävästä ajankohdasta alkaen, poistettaisiin 55 ja 73 §. Pykälässä tarkoitettua valtioneuvoston asetusta siinä mainittujen säännöksien soveltamisesta toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla ei ole annettu. 55 §:n osalta muutos poistaisi rajauksen sen säännöksien soveltamisesta toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla. Pykälän säännöksiä voitaisiin kuitenkin soveltaa toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla jatkossakin vain siltä osin, kun Euroopan unionin asetuksesta tai Suomea sitovasta kansainvälisestä velvoitteesta muuta johdu. 73 §:n osalta kyse olisi lakiteknisestä muutoksesta. Pykälä on kumottu lailla 320/2018 ja poistettaisiin siksi listasta.

7.2 Laki liikenteen palveluista

1 §. Soveltamisala. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jolla otettaisiin käyttöön EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettu kansallinen poikkeusmahdollisuus, joka koskee lentotoimintaa kevyillä ilma-aluksilla. Poikkeuksen avulla voidaan siirtää tai jättää kansallisen sääntelyn piiriin tiettyjä sellaisia ilma-alusluokkia, joihin muutoin sovellettaisiin EASA-asetusta sekä sen nojalla annettuja delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä. Kansallinen liikkumavara ja EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettujen ilma-alukset on selostettu tarkemmin kohdassa 2.2.2.

Poikkeusmahdollisuus ehdotetaan otettavaksi käyttöön täysimääräisenä. Poikkeuksen käyttöön ottamisesta säädetäisiin sekä liikennepalvelulaissa että ilmailulaissa. Poikkeusmahdollisuus ehdotetaan otettavaksi käyttöön täysimääräisesti EASA-asetuksen mahdollistamalla tavalla. Tällöin se kattaisi kaikki EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettujen lentokoneet, helikopterit, purjelentokoneet ja moottoripurjelentokoneet. Liikennepalvelulaissa säädetäisiin edellä mainittujen kevyiden ilma-alusten lentotoimintaa koskevan sääntelyn kuuluvan kansallisen sääntelyn piiriin. Ilmailulaissa säädetäisiin puolestaan kevyiden ilma-alusten suunnittelun, valmistuksen, huollon sekä lentotoiminnan kuulumisesta ilmailulain piiriin. EASA-asetuksen mahdollistaman poikkeusmahdollisuuden yhteydessä termin lentotoiminta (engl. *operation activities*, sv. *drift*) on tulkittu kattavan myös näiden ilma-alusten lupakirjat, kelpuutukset ja niihin vaadittavan koulutuksen, eli kaikki ilma-alusten käyttöön liittyvät näkökohdat. Lupakirjat, kelpuutukset ja koulutus sekä lentotoiminnan luvat kuuluvat liikennepalvelulain piiriin. Poikkeusmahdollisuuden kautta muista lentotoiminta-käsitteen alle kuuluvista ilma-alusten käyttöön liittyvistä näkökohdista säädetäisiin kuitenkin edelleen ilmailulaissa.

120 §. Lentotoiminnan määritelmät. Pykälän 2 kohta ehdotetaan muutettavaksi niin, että kohdassa viitattaisiin nykyisin voimassaolevaan EASA-asetukseen. Tällä hetkellä 2 kohdassa viitataan jo kumottuun EASA-asetukseen.

Pykälän 4 kohta esitetään kumottavaksi. Voimassa olevan liikennepalvelulain 120 §:n 4 kohdassa määritellään *kauko-ohjatun lentotoiminnan lupa*. EASA-asetuksen uudistamisen jälkeen miehittämättömiä ilma-aluksia koskevan sääntelyn antaminen on kuulunut EU:n toimivaltaan. EASA-asetuksen nojalla annettu komission täytäntöönpanoasetus sisältää säännökset miehittämättömien ilma-alusten lentotoimintaa koskevista luvista. Kyse on näin ollen edellä kuvatun EU-sääntelyn kanssa päällekkäisestä sääntelystä, joka sen vuoksi kumottaisiin.

135 a §. Miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän kauko-ohjaajan vähimmäisikä. Esityksessä ehdotettaisiin säädetäväksi uusi 135 a §. Pykälässä säädetäisiin miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän kauko-ohjaajan vähimmäisiäkää. Miehittämättömien ilma-alusten tai lennokkien kauko-ohjaajalta ei ole aiemmin edellytetty tiettyä vähimmäisikää. Komission täytäntöönpanoasetuksessa on säädetty EU:ssa harmonisoidusta miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän vähimmäisiäkää eri toimintakategorioissa. Pykälässä otettaisiin käyttöön kansallinen liikkumavara koskien vähimmäisikä-sääntelyä. Kansallinen liikkumavara ja sen sisältö on selostettu tarkemmin jaksossa 2.2.2. Ilman kansallisen liikkumavaran käyttämistä kauko-ohjaajan vähimmäisikä olisi 16 vuotta kategorioiden avoin ja erityinen mukaisessa toiminnassa.

Kauko-ohjaajan vähimmäisikä olisi 12 vuotta, kun ohjataan toimintakategoriaan avoin kuuluvaa miehittämätöntä ilma-alusta. Vähimmäisiän asettamisella 12 vuoteen huomioitaisiin erityisesti kansallisen lennokkikerhotoiminnan sekä niissä tapahtuvan lennokkiharrastustoiminnan

tarpeet. Lennokkikerhoharrastus aloitetaan yleensä nuorena ja iso osa lennokkikerhojen jäsenistöstä on nuoria henkilöitä. Vähimmäisiän asettamisella 12 vuoteen minimoitaisiin lennokkikerhoille sekä lennokkikerhoon kuulumattomille kauko-ohjaajille vähimmäisikä sääntelystä aiheutuvat harrastustoimintaa rajoittavat vaikutukset. Toimintaan kategoriassa avoin sisältyy lähtökohtaisesti vähemmän riskejä kuin toimintaan kategorioissa erityinen tai sertifioitu. Edellä kuvatut seikat puoltavat vähimmäisiän asettamista toimintakategoriassa avoin 12 vuoteen ja siten kansallisen liikkumavaran käyttämistä täysimääräisesti miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen sallimalla tavalla.

Kauko-ohjaajan vähimmäisikä olisi 15 vuotta, kun ohjataan toimintakategoriaan erityinen kuuluvaa miehittämättömä ilma-alusjärjestelmää. Vähimmäisikä olisi korkeampi, kuin kategorian avoin toiminnassa, sillä toimintakategoriassa erityinen on kyse suurempia riskejä sisältävästä toiminnasta. Kategoriassa erityinen miehittämättömä ilma-alusta on mahdollista kauko-ohjata ilman näköyhteyttä ja toiminnassa on mahdollista käyttää painavampia laitteita ja lennättää ilma-alusta korkeammalla.

Kansallisessa vähimmäisikä sääntelyssä olisi huomioitu rikosoikeudellinen vastuukäräjä, joka on rikoslain (39/1889) 4 luvun 3 §:n mukaisesti 15 vuotta. Lähtökohtaisesti kategorian erityinen toiminnassa olisi kyse sellaisen riskitason toiminnasta, että kauko-ohjaajan voitaisiin edellyttää olevan vähintään rikoslaissa tarkoitetun vastuukäräjän täyttänyt. Samalla perusteella voitaisiin myös edellyttää kauko-ohjaajan olevan vahingonkorvausoikeudellisessa vastuussa, kun kauko-ohjaaminen tapahtuu kategorian erityinen mukaisessa toiminnassa. Vahingonkorvausvastuun osalta ei säädetä nimenomaisesti vastuukäräjästä rikoslain 4 luvun 3 §:n säännöstä vastaavalla tavalla, mutta vahingonkorvausvastuun lieventäminen muilla kuin taloudellisilla syillä tulee kysymykseen viisitoista vuotta täyttäneen henkilön kohdalla vain poikkeuksellisesti.

Ehdotettu 15 vuoden vähimmäisikä olisi myös yhdenmukainen muita liikennemuotoja koskevan ikärajasääntelyn kanssa. Vastaava vähimmäisikä on käytössä esimerkiksi ajokorttilain (386/2011) 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun mopojen ja kevyiden nelipyörien kuljettamiseen oikeuttavan AM-ajokortin saamisen yhteydessä. Kansallisesti olisi kuitenkin ollut mahdollista säätää myös tässä ylemmästä 16 vuoden vähimmäisiästä. Samoin vesiliikennelain (463/1996) 6 §:n 2 momentin mukaan moottorikäyttöistä vesikulkuneuvoa saa kuljettaa vain henkilö, joka on täyttänyt 15 vuotta. Edellä esitetyistä syistä 15 vuoden vähimmäisikävaatimuksen on katsottu olevan oikeassa suhteessa toimintaan sisältyvään riskiin nähden.

7.3 Laki eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista

1 §. Soveltamisala. Lain soveltamisalaa koskevan pykälän luetteloon lisättäisiin ilmailulaki. Viittauksella ilmailulain soveltamisalaan kuuluvista tuotteista tarkoitettaisiin miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä.

5 §. Toimivaltainen viranomainen. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin viittaus ilmailulain mukaisiin tuotteisiin. Samalla säännökseen päivitetäisiin Liikenne- ja viestintäviraston muuttunut nimi. Muutetun säännöksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto olisi toimivaltainen viranomainen asioissa, joissa hakemus koskisi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain ja ilmailulain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten nimeämistä ilmoitetuksi laitokseksi.

7.4 Laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta

1 §. Soveltamisala. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi ilmailulain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvonta, jollei mainitussa laissa toisin säädetä. Viittauksella ilmailulain soveltamisalaan kuuluvista tuotteista tarkoitettaisiin miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä. Säännöksen mukaan niitä valvottaisiin sen mukaan, mitä markkinavalvontalaissa säädetään.

4 §. Valvontaviranomaiset. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin toimivaltaisesta viranomaisesta ilmailulaissa tarkoitettujen tuotteiden, eli miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien osalta. Ehdotetun 4 momentin mukaan Liikenne- ja turvallisuusvirasto olisi laissa tarkoitettu markkinavalvontaviranomainen ilmailulaissa tarkoitettujen tuotteiden osalta.

Delegoidun asetuksen 35 artiklassa säädetään unionin markkinavalvonnasta ja unionin markkinoille tulevien tuotteiden tarkastuksesta. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on järjestettävä ja toteutettava markkinoille saatettujen tuotteiden valvonta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 765/2008 tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta, (jäljempänä *markkinavalvonta-asetus*), 15 artiklan 3 kohdan ja 16–26 artiklan mukaisesti. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on järjestettävä ja toteutettava markkinoille saatetuille tuotteille tehtävät tarkastukset saman asetuksen 15 artiklan 5 kohdan ja 27, 28 ja 29 artiklan mukaisesti. Markkinavalvonta-asetuksessa säädetään yleiset puitteet sille, mitä menettelyitä tulee noudattaa, kun tavaraa tuodaan saataville EU-alueella.

Delegoitu asetus sisältää myös säännökset CE-merkinnöistä. Delegoidun asetuksen 35 artiklan 3 kohdassa säädetään viranomaisten kansallisesta yhteistyöstä. Mainitun artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden markkinavalvonta- ja rajavalvontaviranomaiset tekevät yhteistyötä turvallisuutta koskevissa asioissa täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/947 17 artiklan mukaisesti nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Lisäksi näiden välille on luotava asianmukaiset yhteydenpito- ja koordinoitimekanismit, joissa hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 376/2014 määriteltyyn poikkeamailmoitusjärjestelmään ja asetuksen (EY) N:o 765/2008 22 ja 23 artiklassa määriteltyihin tietojärjestelmiin sisältyviä tietoja. Mainitussa 35 artiklassa jätetään unionin markkinavalvonnan sekä unionin markkinoille tulevien tuotteiden tarkastusten ja viranomaisyhteistyön osalta jäsenvaltioiden päätettäväksi se taho, joka toimii kansallisesti toimivaltaisena viranomaisena.

Markkinavalvontaa koskeva delegoidun asetuksen säännös on tullut voimaan 1.7.2019. Delegoidun asetuksen johdanto-osan 45 kohdassa kuitenkin todetaan, että asetuksessa olisi säädettävä asianmukaisista unionin markkinavalvontaa ja unionin markkinoille tuleville tuotteille tehtäviä tarkastuksia koskevista siirtymätoimenpiteistä. Delegoitu asetus ei sisällä markkinavalvontasäännösten voimaantuloa koskevia siirtymäsäännöksiä, mutta komission täytäntöönpanoasetuksen 22 artikla sisältää kategorian avoin laitevaatimuksia koskevan siirtymäsäännöksen. Markkinavalvonta tulee kohdistumaan lähtökohtaisesti mainitussa 22 artiklassa tarkoitettuihin kategorian avoin miehittämättömiin ilma-alusjärjestelmiin, joita voidaan käyttää 30.6.2022 asti ilman, että delegoidun asetuksen laitevaatimukset kohdistuvat niihin. Käytännössä unionin markkinavalvonta ja unionin markkinoille tulevien tuotteiden tarkastukset voivat siten alkaa vasta, kun täytäntöönpanoasetuksen mukainen siirtymäaika on kulunut umpeen.

7.5 Laki puolustusvoimista

2 luku Toimivalta

15 a-15 f §. *Lakitekniset lennokki-termin poistamista koskevat muutokset.* Puolustusvoimista annetun lain miehittämättömiä ilma-aluksia koskevissa 15 a-15 f §:issä viitataan miehittämättömän ilma-aluksen lisäksi lennokkiin. EASA-asetuksen voimaantulon myötä voimassa olevan ilmailulain mukainen jaottelu harraste- ja urheilutoiminnassa käytettäviin lennokkeihin ja ammattimaiseen toimintaan käytettäviin miehittämättömiin ilma-aluksiin poistuu. Jatkossa myös lennokit kuuluisivat miehittämättömän ilma-aluksen käsitteen alaan, eikä lennokki-termiä enää käytettäisi. Puolustusvoimista annetun lain lennokki-termin sisältäviä säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ne vastaisivat muutetussa ilmailulaissa käytettyä terminologiaa.

Samalla 15 a-15 e §:ien otsikot muutettaisiin siten, että niistä poistettaisiin viittaukset lennokkiin. Samalla tavoin 15 a §:n 1 ja 2 momenttiin, 15 b §:n 1 momenttiin, 15 c §:n 1 momenttiin, 15 d §:n 1 momenttiin ja 15 e §:n 1 ja 2 momenttiin sekä 15 f §:ään tehtäisiin sisällöltään tekniset muutokset poistamalla säännöksistä viittaukset lennokkiin.

7.6 Rajavartiolaki

38 a §. *Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen.* Pykälää muutettaisiin siten, että poistettaisiin sana lennokki. EASA-asetuksen voimaantulon myötä kansallinen jaottelu harraste- ja urheilutoiminnassa käytettäviin lennokkeihin ja ammattimaiseen toimintaan käytettäviin miehittämättömiin ilma-aluksiin poistuu. Jatkossa myös lennokit kuuluisivat miehittämättömän ilma-aluksen käsitteen alaan, eikä lennokki-termiä enää käytettäisi.

7.7 Poliisilaki

2 luku Yleiset toimivaltuudet

11 a, 15 a ja 17 §. *Lakitekniset lennokki-termin poistamista koskevat muutokset.* Poliisilain 2 luvun 11 a §:ssä säädetään lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta ja 15 a §:ssä haltuun otetun lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen käsittelystä. Lain 17 §:ssä säädetään puolestaan voimakeinojen käytöstä. EASA-asetuksen voimaantulon myötä voimassa olevan ilmailulain mukainen jaottelu harraste- ja urheilutoiminnassa käytettäviin lennokkeihin ja ammattimaiseen toimintaan käytettäviin miehittämättömiin ilma-aluksiin poistuu. Jatkossa myös lennokit kuuluisivat miehittämättömän ilma-aluksen käsitteen alaan, eikä lennokki-termiä enää käytettäisi. Poliisilain lennokki-termin sisältäviä säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ne vastaisivat muutetussa ilmailulaissa käytettyä terminologiaa.

Mainittujen 11 a ja 15 a §:n otsikot muutettaisiin siten, että niistä poistettaisiin viittaukset lennokkiin. Samalla tavoin 11 a §:n 1 momenttiin ja 15 a §:ään tehtäisiin sisällöltään tekniset muutokset poistamalla pykälistä viittaukset lennokkiin. Samalla 17 §:n 4 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos Rajavartiolaitoksen kirjoitusasun korjaamiseksi.

25 §. *Telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen.* Pykälään tehtäisiin lakitekninen muutos, jossa pykälässä käytetty Viestintävirasto korvattaisiin viraston uudella nimellä, Liikenne- ja viestintävirasto.

62 §. *Korvaus teleyrityksille.* Pykälään tehtäisiin lakitekkinen muutos, jossa pykälässä käytetty Viestintävirasto korvattaisiin viraston uudella nimellä, Liikenne- ja viestintävirasto.

7.8 Laki sähköisen viestinnän palveluista

264 § *Eriyistarkoituksiin käytettävät radiolaitteet.* EASA-asetuksen 138 artiklalla on korvattu radiolaitedirektiivin 2014/53/EU liitteessä I oleva 3 kohta. Muutos on tarpeen EASA-asetuksen 138 artiklassa säädetyn radiolaitedirektiivin liitteen I muutoksen täytäntöönpanemiseksi. Kyseisessä lainkohdassa määritellään ne ilmailun radiolaitteet, joihin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 30 luvun mukaisia vaatimuksia ei sovelleta.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Valtioneuvoston asetus ilmailulta rajoitetuista alueista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Ilmailulakia koskevassa lakiehdotuksessa esitettävien 11 §:n muutosten johdosta on syytä päivittää myös valtioneuvoston asetusta ilmailulta rajoitetuista alueista. Muutokset koskevat asetuksen 4 ja 5 §:iä, joita yhdenmukaistettaisiin ilmailulain 11 §:ään tehtävien muutosten mukaiseksi. Luonnos asetusmuutoksesta on tämän hallituksen esityksen liitteenä. Lisäksi tehdään tekninen korjaus asetuksen 9 §:n sanamuotoon ilmailutiedotuspalvelun tarjoajan osalta.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetus Liikenne- ja viestintäviraston liikennettä koskevista maksullisista suoritteista

Ilmailulaki koskevan lakiehdotuksen myötä muutetaan lain 11 §:n mukainen käsite lupa ilmailuun käsitteeksi lupa ilmailutoimintaan. Tämä on korjattava liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen Liikenne- ja viestintäviraston liikennettä koskevista maksullisista suoritteista liitteeseen. Lisäksi uusia UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevien päätösten maksullisuudesta olisi säädettävä kyseisessä asetuksessa.

Määräyksenantovaltuudet

Ilmailulakia koskevassa lakiehdotuksessa asetetaan Liikenne- ja viestintävirastolle uusia määräyksenantovaltuuksia koskien UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamista ilmailulain 11 a ja 11 b §:ien nojalla. Uusien UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustaminen vastaa luonteeltaan esimerkiksi nykyisten vaara-alueiden perustamista. Toisaalta kyse on kapeammin rajatusta valtuudesta, sillä UAS-ilmatilavyöhykkeet koskevat vain miehittämätöntä ilmailua. Perustettavat alueet ovat lisäksi aina määräaikaista, kuten Liikenne- ja viestintäviraston nykyisin perustamat ilmailulta kielletyt ja rajoitetut alueet. Uusia UAS-ilmatilavyöhykkeitä voitaisiin perustaa nykyisten vaara-alueiden tapaan sekä määräyksellä että päätöksellä riippuen vyöhykkeen voimassaoloajasta.

Lisäksi esityksellä saatettaisiin voimaan myös miehittämättömän ilmailun osalta Liikenne- ja viestintävirastolle ilmailulaissa säädetty määräyksenantovaltuus koskien ilma-aluksen miehistöä ja kauko-ohjaajaa. Kohdassa 11 arvioidaan tarkemmin määräyksenantovaltuuksien suhdetta perustuslakiin.

9 Voimaantulo

Miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetusta sovelletaan 1.7.2020 alkaen, jolloin myös kansallisten lainsäädäntömuutosten olisi tultava voimaan.

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.7.2020.

10 Toimeenpano ja seuranta

Liikenne- ja viestintäministeriö sekä Liikenne- ja viestintävirasto seuraavat ilmailun ja erityisesti miehittämättömän ilmailun turvallisuuskehitystä ja miehittämätöntä ilmailua koskevan sääntelyn toimivuutta.

Liikenne- ja viestintävirasto vastaa EASA-asetuksessa sekä sen nojalla annetuissa Euroopan komission asetuksissa tarkoitettuna toimivaltaisena kansallisena viranomaisena niiden tehtävien toimeenpanosta, jotka mainituissa asetuksissa on säädetty toimivaltaisten viranomaisten tehtäviksi.

EASA-asetuksen 124 artiklan nojalla Euroopan komissio suorittaa viimeistään syyskuussa 2023 ja sen jälkeen joka viides vuosi arvioinnin, jossa arvioidaan muun muassa EASA-asetuksen sekä Euroopan lentoturvallisuusviraston ja sen toimintatapojen vaikutusta korkeatasoisen siviili-ilmailun turvallisuuden kehittämiseen. Arvioinnissa otetaan huomioon myös eri sidosryhmien näkökannat sekä unionin että kansallisella tasolla. Komissio julkaisee arvioinnin tulokset ja suositukset.

EASA-asetuksen 72 artiklan nojalla Euroopan komissio, Euroopan lentoturvallisuusvirasto ja kansalliset toimivaltaiset viranomaiset vaihtavat EASA-asetusta ja sen nojalla annettuja delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä soveltaessaan käytettävissään olevia tietoja, joilla on merkitystä muille osapuolille niiden hoitaessa tämän asetuksen mukaisia tehtäviään. Näiden tietojen keräämistä, vaihtamista ja analysoimista koordinoi Euroopan lentoturvallisuusvirasto. EASA-asetuksen 74 artiklan nojalla Euroopan lentoturvallisuusvirasto perustaa yhteistyössä Euroopan komission ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa tietorekisterin tehokkaan yhteistyön varmistamiseksi.

Miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 19 artiklan nojalla Euroopan lentoturvallisuusvirasto ja toimivaltaiset viranomaiset keräävät, analysoivat ja julkistavat turvallisuustiedot miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmillä harjoitettavasta toiminnasta.

Miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 3 kohdan nojalla jäsenvaltioiden määritellessä UAS-ilmatilavyöhykkeitä niiden on paikkatietoisuutta varten varmistettava, että UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevat tiedot, mukaan lukien vyöhykkeiden voimassaoloaika, asetetaan julkisesti saataville yleisesti käytettävässä yhtenäisessä digitaalimuodossa. Artikla kattaa ilmailulakia koskevan lakiehdotuksen 11 a ja 11 b §:n nojalla perustettavat UAS-ilmatilavyöhykkeet. Liikenne- ja viestintäviraston on vyöhykkeitä perustaessaan huolehdittava siitä, että niitä koskevat tiedot, mukaan lukien voimassaoloaika, asetetaan julkisesti saataville asetuksen mukaisesti. Nykyisin Liikenne- ja viestintäviraston perustamista tilapäisistä ilmailulta kielletyistä ja rajoitetuista alueista sekä vaara-alueista tiedot julkaistaan ilmailutiedotusjärjestelmässä. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston määräykset julkaistaan Finlexissä sekä viraston nettisivuilla. Jatkossa Liikenne- ja viestintäviraston olisi kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota myös kiinteistön omistajille tiedottamiseen. Lakiehdotuksen 11 §:n nojalla myönnettävä lupa ilmailutoimintaan ilmailulta rajoitetulla tai kielletyllä alueella sekä 11 b §:n mukaisen mahdollistavan UAS-ilmatilavyöhykkeen perustaminen olisivat tilanteita, joissa maanomistajille olisi annettava päätöksetkin tiedoksi yleistiedoksiannolla.

Liikenne- ja viestintävirasto suorittaa nykyisiä ilmailulta rajoitettuja sekä kiellettyjä alueita perustaessaan tietynlaista epävirallista seurantaa koskien alueiden perustamismääriä ja -syitä.

Myös uudenlaisten UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamismääriä ja -syytä on tarpeen seurata, jotta tarvittaessa saadaan tilastotietoa näistä vyöhykkeistä. Erityisesti uusien vyöhykkeiden perustamismääriä on syytä seurata, jotta voidaan arvioida niiden hinnoittelua ja niistä aiheutuvia kustannuksia sekä tarvittaessa päivittää Liikenne- ja viestintäviraston liikennettä koskevista maksullisista suoritteista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen liite, jossa säädetään maksujen suuruudesta.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ilmailulakia koskeva lakiehdotus sisältää perustuslain kannalta merkityksellisiä lainsäädäntömuutoksia, joilla säädettäisiin viranomaisen yksilöön kohdistuvista tai yksilön oikeuksia rajoittavista toimivaltuuksista. Nämä lainsäädäntömuutokset liittyvät ehdotuksiin koskien 11 §:n tarkoittamaa ilmatilan käytön rajoittamista, 11 a §:n tarkoittamia UAS-ilmatilavyöhykkeitä ja 11 c §:n vaara-alueita.

Ilmailulakia koskevan ehdotuksen 11 a, 11 b ja 55 §:t sisältävät Liikenne- ja viestintävirastolle asetettavia määräyksenantovaltuuksia. Ilmailulakia koskevan lakiehdotuksen 2 §:n osalta huomioidaan ehdotetun valtion ilmailun määritelmän muuttamisen suhdetta julkisen hallintotehtävän antamiseen yksityiselle.

Perustuslain 13 §:n turvaamaa yhdistymisvapautta suhteessa kansallisen liikkumavaran käyttämättä jättämiseen erään miehittämättömän ilmailun ikärajojen poikkeuksen osalta arvioidaan jaksossa 5.1.2.

Sananvapaus ja lehdistönvapaus sekä elinkeinonvapaus

Voimassa olevan ilmailulain 11 §:n nojalla säädetään jo nykyisin ilmailulta rajoitetuista alueista ja vaara-alueista eli erilaisista ilmatilan käyttöä koskevista rajoituksista. Ilmailulain 11 §:n 1 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella voidaan rajoittaa ilmailua tai kieltää se valtion johtamisen, maanpuolustuksen, rajavalvonnan, pelastustehtävien tai varautumisen kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella taikka ympäristön suojelemisen kannalta valtakunnallisesti tärkeiden alueiden yläpuolella. Valtioneuvoston asetuksella ilmailulta rajoitetuista alueista säädetäänkin näistä toistaiseksi voimassa olevista alueista. Saman 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisistä syistä myöntää luvan ilmailuun kieltoalueella kuultuaan niiden tahojen edustajia, joiden suojaamiseksi alue on perustettu. Rajoitusalueella ilmailu on sallittu vain Puolustusvoimien luvalla tai Puolustusvoimien asettamilla erityisohjeilla. Ilmailulain 2 momentin nojalla Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä tai päätöksellä voidaan osoittaa vaara-alueiksi alueita, joissa vaihtelevasti määräaikoina saatetaan harjoittaa ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavaa toimintaa. Voimassa olevan ilmailulain 11 §:n 3 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi lentoturvallisuuden, maanpuolustuksen, aluevalvonnan, poliisitoiminnan, pelastustehtävien, turvallisuustutkimuksen tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömästä syystä rajoittaa taikka kieltää ilmailun tietyllä alueella enintään kahden viikon ajaksi. Lisäksi 11 §:n 4 momentin nojalla ilmatilan hallintayksikön on tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla rajoitettava tai kiellettävä ilmailu tietyllä alueella pelastus-, poliisi- tai sotilasviranomaisen taikka Rajavartiolaitoksen tai Tullin tai lento- tai meripelastuskeskuksen, säteilyturvakeskuksen tai ilmailuviranomaisen esityksestä enintään kolmen vuorokauden ajaksi, jos se on välttämätöntä lentoturvallisuuden, maanpuolustuksen, poliisitoiminnan, pelastustehtävien, turvallisuustutkimuksen tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden taikka rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi taikka omasta aloitteestaan enintään yhden vuorokauden ajaksi, jos tähän on poikkeuksellinen ja erityisen painava lentoturvallisuuteen tai maanpuolustukseen liittyvä syy.

Ilmailulain muuttamista koskevan ehdotuksen 11 §:ssä esitetään, että Liikenne- ja viestintäviraston perustaman tilapäisen ilmailulta rajatun tai kielletyn alueen enimmäiskesto pidennettäisiin neljäksi viikoksi. Lakiehdotus sisältää muitakin muutoksia 11 §:ään, kuten se, että pykälän nykyinen 3 momentti, jossa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston lyhyitä ilmailulta rajoitetuista tai kielletyistä alueista, siirrettäisiin 1 momenttiin ja nykyisin 1 momentin mukainen lupa ilmailutoimintaan ilmailulta rajoitetulla tai kielletyllä alueella siirrettäisiin uudeksi 2 momentiksi. Tämän myötä Liikenne- ja viestintävirasto sekä Puolustusvoimat voisivat myöntää luvan ilmailutoimintaan myös näillä Liikenne- ja viestintäviraston muutaman viikon pituisilla ilmailulta rajoitetuilla tai kielletyillä alueilla siten kuin ehdotuksessa on tarkemmin esitetty säädettävän. Ehdotus sisältää uuden 11 c §:n, joka koskee vaara-alueita. Kyseessä ei ole uusi säännös, vaan tekninen muutos, että voimassaolevan ilmailulain 11 §:stä siirretään vaara-alueita koskeva 2 momentti omaksi uudeksi 11 c §:kseen. Lisäksi ehdotukseen sisältyy esitys uudesta 11 a §:stä miehittämättömän ilmailun rajoittamisesta ja kieltämisestä UAS-ilmatilavyöhykkeellä. Ehdotuksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi välttämättömästä syystä perustaa määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai hakemuksesta päätöksellä enintään vuoden määräajaksi UAS-ilmatilavyöhykkeen, jolla rajoitetaan miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettavaa toimintaa tai kielletään se pykälässä kuvattujen tavoitteiden kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston olisi Puolustusvoimien esityksestä perustettava miehittämättömältä ilmailulta rajoitettu tai kielletty UAS-ilmatilavyöhyke pysyvästi tai tilapäisesti Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden yläpuolella olevaan ilmatilaan joko määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai päätöksellä enintään vuoden määräajaksi. Esitettyjen muutosten mukaiset rajoitukset voivat jäljempänä kuvatuilla tavoilla kohdistua erityisesti perustuslain 18 §:ssä määriteltyyn elinkeinovapauteen sekä perustuslain 12 §:ssä määriteltyyn sananvapauteen ja siihen läheisesti liittyvään lehdistönvapauteen.

Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ovat lailla säätäminen, lain täsmällisyys ja tarkkarajaisuus, rajoituksen hyväksyttävyys, rajoituksen suhteellisuus, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuus, oikeusturvajärjestelyjen riittävyys ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattaminen. Lisäksi perustuslakivaliokunta on korostanut hallituksen esitysten valmistelun kehittämistä niin, että säätämisyjärjestysperusteluissa tarkasteltaisiin ehdotuksia myös perustuslain 22 §:n mukaisen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteen eikä ainoastaan perus- ja ihmisoikeusristiriitojen kannalta (PeVL 52/2014 vp, s. 3/I)

Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Momentissa käytetty ilmaisu "lain mukaan" viittaa mahdollisuuteen rajoittaa säännöksessä turvattua oikeutta lailla (HE 309/1993 vp, s. 67/II). Perustuslain sananvapaussäännöksen esitöissä korostetaan, ettei sananvapauden ulottuvuuksia tulisi tulkita liian ahtaasti. Sananvapaus suojaa esimerkiksi lehdistön toimituksellista työskentelyä julkisen vallan puuttumiselta jo ennen viestin varsinaista ilmaisemista ja julkaisemista (HE 309/1993 vp, s. 57). Tämä ei toisaalta tarkoita, että sananvapautta ei koskaan voisi rajoittaa. Sananvapaus ei estä siihen sisältyvien oikeuksien rajoittamista jälkikäteiseen valvontaan perustuvan sääntelyn keinoin, kunhan sääntely täyttää perusoikeusrajoituksilta edellytettävät yleiset vaatimukset. Rajoitusten tulee olla muun muassa täsmällisiä ja oikeasuhtaisia, eikä niillä saa puuttua perusoikeuden ytimeen (PeVL 40/2017, s. 2). Perustuslakivaliokunta on painottanut myös sitä, että sananvapaudelle asetettavien rajoitusten on oltava välttämättömiä, täsmällisesti rajattuja ja syrjimättömiä (ks. esim. PeVL 18/ 2014 vp, s. 3/II). Perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoituksensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (PeVL 40/2017, s. 4). Esimerkiksi kiello ilmaista tietoa rikoksen tai rikkomuksen tutkimiseksi toimitetusta tarkastuksesta tai pyydetyistä tiedoista

ja selvityksistä on katsottu perustuslain 12 §:ssä turvatus sananvapauden näkökulmasta hyväksyttäväksi perusteeksi (PeVL 67/2002 vp, s. 4/II). Lakiehdotukseen sisältyvällä sääntelyllä on vaikutuksia suhteessa perustuslain 12 §:ssä turvatus sananvapauden ja siihen kiinteästi liittyvän lehdistönvapauden kannalta, koska miehittämätöntä ilma-alusta voidaan käyttää myös viestintävälineenä, ja valtaosa miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien kaupallisesta käytöstä palvelee valo- ja videokuvauksen käyttötärpeita.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä ammatilla tai elinkeinolla. Momentissa käytetty ilmaisu "lain mukaan" viittaa mahdollisuuteen rajoittaa säännöksessä turvattua oikeutta lailla (HE 309/1993 vp, s. 67/II). Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa elinkeinovapauden rajoittamiseen lähinnä itse elinkeinon harjoittamiseen vaadittavien lupien osalta. Käytäntöä ei ole tiettyjen alueiden rajaamisesta elinkeinon harjoittamisen ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten pitää ilmetä laista (esim. PeVL 9/2005 vp, s. 2). Esityksen ilmatilaa koskevat ehdotukset voivat rajoittaa tätä perusoikeutta vaikuttamalla mahdollisuuksiin hyödyntää miehittämätöntä ilma-alusta elinkeinotoiminnassa, esimerkiksi miehittämättömällä ilma-aluksella tapahtuvassa kuljetustoiminnassa tai valokuvauspalveluissa.

Ilmailulain muuttamista koskevan ehdotuksen 11 §:n 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi lentoturvallisuuden, turvallisuustutkinnan, maanpuolustuksen, aluevalvonnan, rajaturvallisuuden, poliisitoiminnan, pelastustehtävien tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömästä syystä rajoittaa taikka kieltää ilmailun tietyllä alueella enintään neljän viikon ajaksi aiemman kahden viikon sijaan. Ehdotuksen merkittävimpana perusteena on toimintaympäristön muuttuminen ja muutoksen myötä ilmennyt selvä tarve nykyistä pidempiaikaisille rajoituksille. Alueiden perustaminen vaatii välttämättömän syyn, joka liittyy edellä kuvattuun turvallisuuteen ja nimenomaan turvallisuusviranomaisten toimintaan. Perustuslakivaliokunta on pitänyt hyväksyttävänä valtion turvallisuuteen liittyviä syitä perusoikeuksien rajoituksen oikeutuksena (PeVL 51/2006 vp, s. 5). Käytäntö on osoittanut nykyisten aikarajoitusten olevan liian lyhyitä. Pääsääntönä on, ettei ilmailua rajoiteta perusteettomasti, mitä turvaa jo edellytys rajoituksen välttämättömyydestä. Kuitenkin esimerkiksi turvallisuustutkinta, suuren alueen kartoittaminen tai Puolustusvoimien harjoitukset voivat kestää ajallisesti pidempään kuin nykyiset aikarajat mahdollistavat. Rajoituksen tai kiellon enimmäiskeston pidentäminen neljään viikkoon ei ole ajallisesti tarpeettoman pitkälle menevä ja sen arvioidaan täyttävän välttämättömyyden ja täsmällisyyden vaatimukset huomioiden erityisesti hallituksen esityksessä selostettu käytännön kokemus nykyisestä kahden viikon enimmäisajasta. Laissa säädetään enimmäismääräajasta ja tapauskohtaisesti alueita voitaisiin edelleenkin perustaa myös lyhyemmiksi ajoiksi.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut 11 §:än sisältyviä ilmatilaan kohdistuvia rajoituksia lausunnossaan PeVL 48/2005 vp. Eduskunta on hyväksynyt silloisen käsillä olleen ilmailulakia koskeneen lakiehdotuksen muutettuna. Voimassa olevan ilmailulain mukaisia ilmatilan rajoituksia koskevia säännöksiä on pidetty riittävän täsmällisenä ja tarkkarajaisena ja siten valtiosääntöisesti hyväksyttävänä. Lisäksi huomionarvoista on, että näille tilapäisesti ilmailulta rajoitetuille tai kielletyille alueille olisi lakiehdotuksen mukaan jatkossa mahdollista sallia ilmailutoiminta. Lakiehdotuksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisestä syystä myöntää luvan ilmailutoimintaan ilmailulta rajoitetulla tai kielletyllä alueella kuultuaan niiden tahojen edustajia, joiden suojaamiseksi alue on perustettu. Jos ilmailulta rajoitettu tai kielletty alue on perustettu Puolustusvoimien tarpeisiin, on ilmailu sallittu kyseisellä alueella vain Puolustusvoimien luvalla tai Puolustusvoimien asettamalla erityisehdoilla. Alueen enimmäiskesto on tosiasiallisesti niin lyhyt, ettei sen katsota muuttavan tulkintaa rajoituksen

hyväksyttävyydestä. Kun keskenään punnitaan rajoituksen mahdollisia perusoikeusrajoituksia ja rajoituksilla suojattavia oikeushyviä (mm. maanpuolustus), on rajoitusta ja sen ajallisen keston pituuden pidentämistä kahdella viikolla pidettävä kokonaisuutena arvioiden hyväksyttävänä.

Koska 11 §:n mukaiset tilapäiset ilmailulta rajoitetut ja kielletyt alueet on arvioitu jo aiemmin hyväksyttäväksi perustuslakivaliokunnan käytännössä, jäljempänä keskitytään arvioimaan tarkemmin uusia 11 a §:n mukaisia UAS-ilmatilavyöhykkeitä.

Perusoikeuksien rajoittamiseen liittyy lailla säätämisen vaatimus. UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamiseen liittyvän kiellon tai rajoituksen tulee perustua lain mukaiseen tavoitteeseen. Säännöstä ei siten voida käyttää keinona saavuttaa laissa tunnistamattomia tavoitteita. Nyt käsillä olevan esityksen 11 a §:n mukaisilla miehittämättömillä ilmailun rajoituksilla voidaan pyrkiä monen tyyppisten intressien suojaamiseen. Näistä painavimpina ja siten perusoikeuksien rajoittamisen kannalta puolustettavimpana voidaan pitää esimerkiksi kansalliseen turvallisuuteen kiinnittyviä perusteita. Ilmailun rajoittaminen esimerkiksi valtion johtamisen, maanpuolustuksen, aluevalvonnan tai rajaturvallisuuden suojaamiseksi ovat tavoitteita, joita voidaan pitää perustuslakivaliokunnan arvion mukaan hyväksyttävänä perusteina perusoikeuksien rajoittamiselle edellä kuvatulta osin. Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt sananvapauden kannalta hyväksyttävänä esimerkiksi Puolustusvoimien käytössä olevien erinäisten kohteiden kuvaamisen ja muun tallentamisen luvanvaraisuutta (PeVL 51/2006 vp, s. 5). Puolustusvoimien esityksestä Liikenne- ja viestintäviraston olisi perustettava tällainen miehittämätöntä ilmailua rajoittava tai kieltävä vyöhyke Puolustusvoimien tilapäisesti tai pysyvästi käytössä olevan alueen yläpuolelle. Tämä on ainoa sanamuodoltaan velvoittava säännös UAS-vyöhykkeen perustamista koskien. Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden päällä olevassa ilmatilassa olevat rajoitukset voivat olla maanpuolustuksellisista syistä erityisen tarpeellisia. Kuten edellä kuvatussa perustuslakivaliokunnan käytännössä on todettu, maanpuolustukselliset syyt ja Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden suojaaminen ovat hyväksyttäviä syitä perusoikeuksien rajoittamiselle.

Perusoikeusrajoituksen tulee olla laissa tarkkarajainen ja riittävän täsmällisesti määritetty. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen noudattaminen edellyttää, että laissa käytetyt ilmaisut ja sanonnat ovat täsmällisiä. Esityksen mukaisen mahdollisen perusoikeusrajoitusten katsotaan olevan tarkkarajaisia ja täsmällisiä, sillä luettelo on tyhjentävä (PeVL 48/2002 vp, s. 3).

Lakiehdotuksen 11 §:ssä olevat rajoitukset on perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 48/2005 arvioitu ja niitä on pidetty riittävän täsmällisinä sekä tarkkarajaisina. Suurin osa näistä ilmaisuihin vastaa ehdotettua 11 a §:ta, mikä puoltaa täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten täyttymistä myös ehdotetun 11 a §:n yhteydessä. Pykälissä käytetyt kriteerit ovat valtion johtaminen, lentoturvallisuus, turvallisuustutkinta, maanpuolustus, aluevalvonta, rajaturvallisuus, varautuminen, poliisitoiminta, pelastustehtävät, ja ympäristön suojeleminen. Uusia kriteerejä ovat kansainvälisten suhteiden hoito, oikeudenhoito tai sosiaali- ja terveydenhuolto, teollisuuslaitoksen ja teollisuusalueen suojaaminen sekä sataman, terminaalin, ratapihan tai muun vastaavan liikenteen solmukohtan suojaaminen. Näiden ilmaisujen katsotaan olevan siinä määrin samankaltaisia kuin jo aikaisemmin PeVL:n lausunnossa täsmällisiksi ja tarkkarajaisiksi määritellyt ilmaisut, että niiden katsotaan täyttävän perusoikeusrajoituksen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset. Jäljempänä kohdassa oikeasuhtaisuus on myös kuvattu tarkemmin tapoja, joilla rajoitukset on rajattu, millä on vaikutuksia myös täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen. Ensinnäkin alueet ovat maantieteellisesti ja ajallisesti (enimmäiskesto päätöksellä vuosi ja määräyksellä kolme vuotta) rajattuja. Lisäksi 11 a §:n mukaisilla UAS-ilmatilavyöhykkeillä voidaan kieltää tai rajoittaa vain

miehittämätöntä ilmailua, mikä on merkittävin ero suhteessa 11 §:ään, jonka nojalla voidaan kieltää tai rajoittaa myös miehitettyä ilmailua. Esitetyn 11 a §:n mukainen miehittämättömän ilmailun kieltö tai rajoitus koskisi vain miehittämätöntä ilmailua, joka ei ole valtion miehittämätöntä ilmailua, ellei valtion ilmailua erikseen rajoiteta alueella. Tämä puoltaa myös täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusten täyttymistä esityksen kohdalla.

Perusteen, jolla perusoikeutta rajoitetaan, tulee olla perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä. Rajoitusperusteena voi siten olla esimerkiksi pyrkimys suojata jonkin muun kuin rajoituksen kohteena olevan perusoikeuden toteutumista tai saavuttaa jokin muu sellainen päämäärä, joka on perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta objektiivisin perustein arvioituna (normatiivisessa mielessä) hyväksyttävä. Rajoitussääntelyn tulee olla paitsi hyväksyttävää myös painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa. Ehdotuksen mainitsemat rajoituksella saavuteltavat tavoitteet liittyvät pitkälti kansalaisten turvallisuuden ja valtion keskeisimpien, useassa tapauksessa turvallisuutta ylläpitävien instituutioiden suojelemiseksi, millä on selkeä yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentin takaamaan henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Oikeudella henkilökohtaiseen turvallisuuteen korostetaan julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita ihmisten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta (HE 309/1993 vp, s. 47). Siten ehdotetulla säännöksellä voidaan nähdä olevan muiden perusoikeuksien toteutumista tukeva vaikutus.

Vastaavanlainen, toisen perusoikeuden toteutumisen edistämiseksi tapahtuva perusoikeuden rajoitus sisältyy lakiehdotuksen 11 a §:n 1 mom. 7 kohtaan, jonka mukaan UAS-ilmatilavyöhyke voidaan perustaa ympäristön suojelemiseksi. Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Lisäksi julkisen vallan on mm. pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Myös esimerkiksi 5 kohdassa mainitun teollisuuslaitoksen tai 6 kohdan mukaisen liikenteen solmukohdan suojaaminen voi niin ikään palvella ympäristöperusoikeuden toteutumista, vaikka ensisijaisesti rajoituksella todennäköisesti edistetään turvallisuutta.

Säännökohtaisissa perusteluissa tarkemmin kuvatuksi kansainvälisten suhteiden hoito tarkoittaisi erityisesti suurlähetystöjä, oikeudenhoito vankiloita ja tuomioistuimia ja sosiaali- ja terveydenhoito sairaaloita ja muita hoitolaitoksia. Nämä kohteet sekä teollisuuslaitokset ja liikenteen solmukohdat voivat olla hyvin merkittäviä Suomen yhteiskunnan toimivuuden ja huoltovarmuuskriittisen toiminnan kannalta. Näiden kohteiden kohdalla on myös syytä huomioida niiden suojaamiseen liittyvät niitä puoltavat perusoikeuskytkennät. Näillä alueilla on hyvin mahdollista sijaita sellaisia rakennelmia ja henkilöitä, joiden kuvaaminen tai muunlainen miehittämättömällä ilma-aluksella suoritettava kartoittaminen voisi olla erityisen haitallista. Esimerkiksi suurlähetystön, lentoaseman, sataman tai vankilan kohdalla kyse voi olla turvallisuusriskistä, tuomioistuimen tai sairaalan osalta yksityisyyden suojasta ja teollisuuslaitoksen ja liikenteen solmukohdan kohdalla elinkeinotoiminnan ja liikesalaisuuksien suojaamisesta. Näitä oikeuksia toki suojataan perustuslailla sekä muun muassa rikoslain 24 luvussa, jossa säädetään yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamisesta, sekä 30 luvussa, jossa säädetään elinkeinorikoksista.

Kohteiden suojaamiseksi on asetettu myös muunlaista rajoitettavaa tai kieltävää sääntelyä. Esimerkiksi ilmailulain 100 §:n mukaan liikkuminen ja oleskelu ilman lentoaseman pitäjän lupaa on kielletty lentoaseman lentokenttäalueella ja turvavalvotuilla alueilla sekä lentokenttäalueisiin välittömästi liittyvissä rakennuksissa, jos pääsy alueille ja rakennuksiin on aidalla tai muutoin rakenteellisesti estetty ja liikkumis- ja oleskelurajoitukset selkeästi merkitty. Myös lentoaseman turvatarkastustoimenpiteiden kuvaaminen ilman lentoaseman pitäjän lupaa on kielletty, jos kieltö on merkitty selvästi havaittavalla tavalla. Poliisilain 9 luvun 8 §:n mukaan erittäin tärkeän toiminnan tai omaisuuden turvaamiseksi taikka ihmisten suojaamiseksi voidaan

sisäministeriön asetuksella rajoittaa liikkumista tai oleskelua turvattavassa tai suojattavassa kohteessa tai sen ympäristössä kohteesta aiheutuvan tai siihen kohdistuvan vaaran vuoksi taikka kieltää turvallisuutta vaarantavien esineiden tai aineiden tuonti sinne. Kiellon tai rajoituksen rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Ilman lupaa ei saa liikkua tai oleskella sisäministeriön liikkumis- ja oleskelurajoituksista annetun asetuksen liitteissä kuvatulla lentopaikalla ja sen suoja-alueella, vankilan alueella sekä voimalaitos-, teollisuus- tai kaivosalueella. Samankaltaisia rajoituksia on olemassa yksityisomistuksessa olevilla alueilla. Voidaankin katsoa, että UAS-ilmatilavyöhykkeillä voidaan jatkaa tällaisten alueiden liikkumisrajoituksia myös niiden yllä olevaan ilmatilaan sekä osaltaan myös edesauttaa rajoitusten taustalla olevien perusoikeuksien toteutumista. Lisäksi aluevalvontalain 14 §:ssä säädetään maanpuolustuksen kannalta merkityksellisten kohteiden tutkimisesta ilma-aluksesta. Kyseisen säännöksen mukaan ellei Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu, Suomen alueella ei ilman lupaa saa lennon aikana ilma-aluksesta tai muusta ilmassa liikkuvasta laitteesta taltioida tietoa sähkömagneettisilla tai akustisilla kuvaamisen tai kuvantamisen menetelmillä 1) ilmailulain 11 §:n 1 momentin nojalla ilmailulta pysyvästi rajoitetuista alueista; 2) linnoitusalueista, linnakkeista tai kasarmialueista; 3) sotasatamista tai sotilaslentokentistä; 4) puolustusvoimien varikoista tai varastoista; 5) puolustusvoimien viestiasemista, antennikentistä tai puolustuslaitteista tai -välineistä; 6) puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen maastoharjoituksista. Kielto ei koske tiedon taltioimista yleisessä liikenteessä olevasta ilma-aluksesta yksityiseen tarkoitukseen.

Perusoikeusrajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Perusoikeuden rajoitus on sallittu vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Liikenne- ja viestintävirasto voi perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeen välttämättömästä syystä joko määräyksellä tai päätöksellä. Tarkoituksena on, että taho, jonka suojaamiseksi kyseinen alue olisi tarkoitettu perustaa, voisi hakea alueen perustamista. Erityisasemassa oleva Puolustusvoimat voisi esittää päätöksellä perustettavan tilapäisen alueen perustamista käytössään olevan alueen yläpuoliseen ilmatilaan maanpuolustuksellisista syistä, kuten harjoituksiaan varten. Liikenne- ja viestintävirasto voisi perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeen määräyksellä myös omasta aloitteestaan alueen perustamisen edellyttävien syiden ollessa käsillä. Tavoitteet, joiden suojaamiseksi alue voitaisiin perustaa, mikäli välttämättömän syyn vaatimus täyttyy, on lueteltu tarkasti ja täsmällisesti laissa, ja ne ovat valtaosaltaan turvallisuuteen liittyviä. Näin ollen on todennäköistä, että aluetta hakevista tahoista merkittävä osa olisi erilaisia turvallisuusviranomaisia. Ehdotettu säännös sisältää rajoituksen välttämättömysedellytyksen, eli alueen perustamisen tulee olla välttämätöntä laissa määriteltyjen tavoitteiden kannalta. Jos tavoite voidaan saavuttaa vähemmän rajoittavalla tavalla, tulee tätä keinoa käyttää ensisijaisesti. Ehdotettu säännös mahdollistaa sen, että jos kiellolla tai rajoituksella saavutettava tavoite voidaan saavuttaa vain rajoittamalla joitakin tiettyjä toimintoja, ei alueella tapahtuvaa miehittämättömien ilma-alusten käyttöä tarvitse kaikilta osin kieltää. Lisäksi rajoituksen alueellista kokoa määriteltäessä olisi otettava huomioon yleinen vaatimus perusoikeuksien välttämättömästä ja oikeasuhtaisesta rajoittamisesta suhteessa suojattavaan tavoitteeseen. Alue voitaisiin määritellä vain niin suureksi, kuin olisi välttämätöntä ja oikeasuhtaista suhteessa suojattavaan tavoitteeseen, jotta alueen perusoikeuksia rajoittava vaikutus jäisi mahdollisimman vähäiseksi.

Huomionarvoista on, että ilmailulta rajoitettuja ja kiellettyjä alueita voidaan kuitenkin perustaa jo nykyisin sekä pysyvästi että tilapäisesti ilmailulain 11 §:n nojalla. Ne koskevat kaikkea

ilmailua ja niiden nojalla voidaan jo nykyisin rajoittaa ilmailua laajemmin kuin käsillä olevan lakiehdotuksen 11 a §:llä, joka koskee vain miehittämätöntä ilmailua.

Lisäksi on syytä huomioda, että vuoden 2019 alussa tuli voimaan sääntelyä, jolla annettiin eräille tahoille lisää voimankäyttöoikeuksia ja mahdollistettiin oikeus puuttua miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun. Esimerkiksi puolustusvoimista annetun lain 15 a §:n perusteella on Puolustusvoimilla oikeus puuttua lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun. Samankaltainen oikeus on perustettu Rikosseuraamuslaitokselle vankeuslain 16 luvun 2 a §:n nojalla. Tällainen oikeus on lisätty myös poliisilakiin 2 luvun 11 a §:n kautta. Tällainen oikeus on perustettu myös rajavartiomiehelle rajavartiolain 38 a §:n mukaan. Osa näistä rajoittavista UAS-ilmatilavyöhykkeistä olisi perustettu sellaisten tahojen suojaamiseksi, joilla olisi valtuus puuttua miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun ja tarvittaessa aiheuttaa sen käytön estyminen. Olisikin mahdollisten vaaratilanteiden kannalta ennalta ehkäisevää ja myös miehittämättömän ilmailun harjoittajan kannalta vähemmän haitallista, että 11 a §:n vyöhyke perustetaan kuin että miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puututaan tai sen käyttö estetään kokonaan. Alue olisi miehittämättömän ilmailun harjoittajien tiedossa ja he osaisivat välttää sitä, eivätkä vahingossa aiheuttaisi vaaratilanteita, josta seurauksena voisi olla miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen tai sen käytön estäminen kokonaan. Tarkoituksena onkin, että UAS-ilmatilavyöhyke olisi ensisijainen keino rajoittaa miehittämätöntä ilmailua erityisesti Puolustusvoimien ja Rikosseuraamuslaitoksen alueilla, ja ilma-alukseen kulkuun puuttuminen olisi vasta toissijainen keino.

Perusoikeusrajoituksen suhteellisuusvaatimuksen mukaisesti rajoituksen oikeasuhtaisuutta tulee arvioida myös rajoituksen ajallisen keston näkökulmasta. Rajoituksen tulee olla lähtökohtaisesti ajalliselta kestoaltaan mahdollisimman lyhyt, mutta ei kuitenkaan niin liian lyhyt, että tavoiteltu oikeushyvän suojaaminen jäisi saavuttamatta. UAS-ilmatilavyöhyke perustettaisiin aina määräajaksi, ja laissa säädettäisiin enimmäismäärä-ajasta. UAS-ilmatilavyöhyke voitaisiin perustaa vain sellaiseksi määräajaksi kuin olisi tarkoituksenmukaista, välttämätöntä ja oikeasuhtaista suhteessa suojattavaan tavoitteeseen. Vaikka miehittämättömän ilmailun rajoittaminen ja kieltäminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä voi vaikuttaa perusoikeuksien toteutumiseen tällä ajallisesti ja maantieteellisesti tarkasti määrätyllä alueella, eivät muutokset perusoikeuksien osalta tietyllä alueella ole täysin poikkeavia suomalaisessa lainsäädännössä. Esimerkiksi kokeilualueille, joihin usein liittyy perusoikeuskysymyksiä, on tyypillistä muutaman vuoden enimmäisvoimassaoloaika vastaavalla tavalla, kuin mitä esityksessä ehdotetaan 11 a §:n nojalla perustettujen UAS-ilmatilavyöhykkeiden kolmen vuoden enimmäismääräajasta. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan hyväksynyt kuvatus kaltaiset alueelliset poikkeamat perusoikeuksien toteutumisessa (HE 184/2010 vp, s. 10; PeVM 4/2006 vp, s. 3/I).

Uudet UAS-ilmatilavyöhykkeet olisivat myös muuten tarkkaan rajattuja ajallisesti, alueellisesti ja sisällöllisesti. UAS-ilmatilavyöhyke koskee vain miehittämätöntä ilmailua. UAS-ilmatilavyöhyke olisi myös maantieteellisesti rajattu sen mukaisesti, mikä olisi välttämätöntä ja oikeasuhtaista suhteessa suojattavaan tavoitteeseen. Esimerkiksi oikeudenhoidon suojaamiseksi voisi olla välttämätöntä rajoittaa miehittämätöntä ilmailua vankilan yläpuolella olevassa ilmatilassa, mutta ei enää huomattavan etäisyyden päässä vankilan alueelta. Lisäksi esitetään, että UAS-ilmatilavyöhykkeen mukainen miehittämättömän ilmailun kieltö tai rajoitus koskisi vain muuta, kuin valtion ilmailua. Vastaava rajausta valtion ilmailun osalta on valtioneuvoston asetuksen ilmailulta rajoitetuista alueista 1 §:ssä. Rajoitus tai kieltö koskeekin siten tarkasti rajattua kohderyhmää.

Lisäksi analogiaa voidaan hakea perustuslakivaliokunnan lausunnoista koskien muita perusoikeuksien rajoituksia. Perustuslakivaliokunta on lausunut, että virkamiehiin voidaan

ilmaisunvapauden harjoittamisen osalta kohdistaa rajoituksia esimerkiksi silloin, kun he hoitavat virkatehtäviään tai asianomaisen viraston toimialaan kuuluvia asioita (PeVL 28/1997 v, s. 4/II). Käsillä olevassa 11 a §:ssä kuvailtu miehittämättömän ilmailun rajoittaminen ja kieltäminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä on tätä esimerkkiä lievempi toimenpide. Toimenpiteellä ei puututa henkilön, kuten miehittämättömän ilma-aluksen kauko-ohjaajan sananvapauteen yleisesti, vaan osoitetaan vain sijainnillisesti ja ajallisesti tarkasti määritelty alue, jolla myös sananvapauden hyödyntämiseen soveltuvalla välineellä eli miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettavaa toimintaa tilapäisesti rajoitettaisiin tai kiellettäisiin laissa määriteltyjen ehtojen mukaisesti. Kokonaisarvioinnin perusteella katsotaan, että julkiseen valtaan kohdistettu sananvapauden käytön puuttumista koskeva vaatimus julkisen vallan toimenpiteiden oikeasuhtaisuudesta toteutuu 11 a §:n osalta.

Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. Perusoikeuteen ei voida puuttua niin laajasti, että se mitätöisi perusoikeuden ydinsisällön. Vaikka lakiehdotuksella voidaan katsoa olevan joissakin tilanteissa vaikutusta sananvapauden tai elinkeinovapauden toteutumiseen, ei ehdotuksen katsota ulottuvan näiden perusoikeuksien ydinsisältöön. Ehdotuksen ei niin ikään arvioida vaikuttavan näiden perusoikeuksien toteutumiseen tavalla, joka mitätöisi oikeudet. Jos UAS-ilmatilavyöhyke perustetaan esimerkiksi ehdotetun 11 a §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisesti ympäristön suojelemiseksi ja siten rajoitetaan alueen valokuvaamista miehittämättömästä ilma-aluksesta käsin, on huomattava, että rajoitus estää valokuvaamisen ilmasta käsin tietyllä alueella, mutta ei samalla alueella maalta tapahtuvaa valokuvaamista eikä ilmasta käsin muulla alueella tapahtuvaa valokuvaamista. Esityksellä ei siten ehdoteta rajoituksia, jotka olisivat suurempia, kuin mitä voidaan pitää hyväksyttävänä suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta sekä oikeasuhtaisena suojattavaan oikeushyvään nähden.

Perusoikeutta voidaan rajoittaa, jos rajoitus on aikaisemmin mainittujen rajoittamisedellytysten lisäksi *tarpeellinen ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamiseksi*. Rajoituksilla voidaan edistää monia ihmisoikeusliitännäisten oikeushyvien suojelua, esimerkiksi turvata kansalaisten oikeutta turvallisuuteen (Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artikla).

Perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksenä pidetään myös sitä, että muutoksenhausta on huolehdittu asianmukaisella tavalla. Lakiehdotuksen 11 a §:n sisältämät UAS-ilmatilavyöhykkeet perustettaisiin Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä tai päätöksellä. Määräysten valmistelussa Liikenne- ja viestintävirasto noudattaa laajaa kuulemismenettelyä ja määräystä voidaan muuttaa tarvittaessa. Nopeammin valmisteltavien päätöstenkin valmistelussa kuullaan keskeisiä tahoja, mutta päätöksiin on myös mahdollista hakea oikaisua ja muutosta. Ilmailulakiehdotuksen 181 §:ssä säädetään muutoksenhausta. Päätökseen voisi hakea oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen voitaisiin hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen sen mukaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa säädetään.

Huomionarvoista erityisesti elinkeinovapauden kannalta on myös se, että lakiehdotuksessa esitetään lisättäväksi ilmailulakiin uusi 11 b §, jolla säädettäisiin siitä, että UAS-ilmatilavyöhykkeellä kategorian avoin miehittämätön ilma-alus voi poiketa yhdestä tai useammasta komission täytäntöönpanoasetuksen säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä (947/2019) kategorian avoin vaatimuksesta, kuten lennätyskorkeudesta tai näköyhteydestä. Kyseinen säännös edesauttaisi miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettavaa elinkeinotoimintaa, esimerkiksi mahdollistaen erilaisia kokeiluita ja poikkeuksia, kuten näköyhteyden ulkopuolella lennättämisen toimintakategorian avoin mukaisessa miehittämättömässä ilmailussa. Kategoriat on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksen kohdassa 2.2.2.

Ehdotuksilla pyritään perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviin tavoitteisiin, joiden suojaamiseksi ilmailun kieltämisen ja rajoittamisen toimivallan käyttämisestä ehdotetaan säädettävän. Ehdotuksen 11 b §:n mukaisen kaupalliseen, harraste- sekä tutkimus- ja kokeilutoimintaan käytettävän UAS-ilmatilavyöhykkeen myöntämisen yhteydessä tulee viranomaisen huolehtia perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumisesta. Perustuslain 6 §:än sisältyvällä yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate, johon sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Lisäksi hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Yhdenvertaisuusvaatimus siis velvoittaa viranomaista, esityksessä ehdotetuin tavoin Liikenne- ja viestintävirastoa, kohtelemaan samanlaisia tilanteita yhdenvertaisesti.

Esityksen valmistelun yhteydessä on edellä kuvatut seikat huomioon ottaen arvioitu, etteivät ehdotetut 11, 11 a ja 11c §:n mukaiset rajoitukset estä perustuslain 12 §:ssa turvatussanavapauden ja lehdistönvapauden tai perustuslain 18 §:ssa turvatuselinkeinotoiminnan vapauden toteutumista tavalla, joka edellyttäisi esityksen käsittelyä perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Lainsäädäntövallan siirtäminen viranomaiselle

Ilmailulakia koskevan lakiehdotuksen 11 a – 11 c §:ssä säädetään Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuudesta perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeitä ja vaara-alueita päätöksellä tai määräyksellä. Lisäksi ilmailulakia koskevan lakiehdotuksen 55 §:ssä säädetään Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuudesta antaa lentoturvallisuuden edellyttämiä tarkempia määräyksiä tietyistä ilma-alueiden ja kauko-ohjauspaikan miehistöön liittyvistä seikoista.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Lisäksi valtuutuksen tulee perustuslain mukaan olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Erityinen syy säätää viranomaisen määräystenantovallassa on muun muassa tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely (PeVL 52/2001 vp, PeVL 46/2001 vp), joka ei sisällä merkittävää harkintavallan käyttöä (PeVL 43/2000 vp). Määräyksenantovaltuuden kattamat asiat tulee määrittellä tarkasti laissa ja sen soveltamisalan tulee olla täsmällisesti rajattu (HE 1/1998 vp).

Ilmailulakia koskevan lakiehdotuksen 11 a ja 11 b §:n mukaiset UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamista koskevat määräykset ovat luonteeltaan vastaavia kuin esimerkiksi nykyisiä vaara-alueita koskevat perustamismääräykset. Toisaalta kyse on kapeammin rajatusta valtuudesta, sillä UAS-ilmatilavyöhykkeet koskettavat vain miehittämätöntä ilmailua. Perustettavat alueet ovat lisäksi aina vain määräaikaista. Miehittämätöntä ilmailua rajoittavien UAS-ilmatilavyöhykkeiden osalta laissa on säädetty niistä tavoitteista, joiden kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella voidaan rajoittaa tai kieltää miehittämättömällä ilma-alueella harjoitettavaa toimintaa. Lisäksi laissa on säädetty niistä ehdoista ja rajoituksista, joita Liikenne- ja viestintävirasto voi asettaa perustaessaan 11 b §:n mukaisen UAS-ilmatilavyöhykkeen. Liikenne- ja viestintävirastolla on myös jo nykyisin mahdollisuus rajoittaa tai kieltää ilmailu tilapäisesti, joten siihen nähden 11 a §:n mukainen rajoittava tai kieltävä UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamista koskeva määräyksenantovaltuus ei myöskään ole luonteeltaan täysin uudenlainen.

Jo voimassa olevan ilmailulain 11 §:n Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä tai päätöksellä voidaan osoittaa vaara-alueiksi alueita, joissa vaihtelevasti määräaikoina saatetaan harjoittaa ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavaa toimintaa. Laki ei aseta määräaika vaara-alueille, vaan ne voivat olla myös toistaiseksi voimassa olevia. Lakiehdotus ei aseta uusia määräyksenantovaltuuksia, vaan 11 §:ssä oleva vaara-alueita koskeva 2 momentti siirrettäisiin uudeksi 11 c §:kseen. Lisäksi esitetään, että siinä säädettäisiin lainsäädännön tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vuoksi siitä, että Liikenne- ja viestintävirasto voi perustaa määräyksellä vaara-alueen tai päätöksellä tilapäisen vaara-alueen alle vuoden pituiseksi määräajaksi. Säännös vastaa nykytilaa, mutta selkeyden vuoksi erottelu sen välillä milloin vaara-alue perustetaan määräyksellä ja milloin päätöksellä, nostettaisiin lakiin. Eri instrumenteilla on eroja muun muassa valmisteluun liittyvän maksullisuuden, kuulemisen sekä muutoksenhaun käytäntöjen osalta.

Voimassa olevan ilmailulain 55 §:n nojalla Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa määräyksiä lentotehtävän edellyttämästä ilma-aluksen päälliköstä, ohjaamomiehityksestä ja muusta miehityksestä sekä kauko-ohjauspaikan miehityksestä, ohjaamomiehistöltä ja kauko-ohjaajalta vaadittavista lupakirjoista, kelpuutuksista, kelpoisuustodistuksista, oikeuksista ja hyväksynnöistä sekä lääketieteellisestä kelpoisuustodistuksesta, miehistöltä vaadittavasta koulutuksesta ja kokemuksesta, sekä enimmäistyö- ja enimmäislentoajoista sekä vähimmäislepoajoista. Määräyksenantovaltuus on voimassa muilta kuin miehittämätöntä ilma-alusta koskevilta osin. Lakiehdotuksessa määräyksenantovaltuus saatettaisiin voimaan myös miehittämättömien ilma-aluksien osalta. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuutta laajennettaisiin vähäisiltä osin siten, että määräyksenantovaltuus kattaisi miehistön lisäksi myös kauko-ohjaajan koulutus- ja kokemusvaatimukset sekä miehistön ja kauko-ohjaajan kelpoisuusvaatimukset. Ilmailulain 55 §:n nojalla Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuuden piiriin esitetty sääntely on teknistä ja vähäisiä yksityiskohtia koskevaa. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi valtuus antaa määräyksiä vain tarkkarajaisia toimijajoukkoa ja määräyksenantovaltuus olisi sidottu säännöksessä tarkoitettussa tehtävässä toimimiseen. Lain 55 §:ssä määriteltäisiin tyhjentävästi seikat, joista määräyksiä voidaan antaa. Määräyksenantovaltuuden alaan kuuluvia seikkoja säännellään pääasiassa EASA-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa Euroopan komission asetuksissa, joten määräyksenantovaltuutta voidaan soveltaa vain näiden asetusten ulkopuolelle soveltuvaan toimijajoukkoon, kuten valtion ilmailuun. Määräyksien on myös pohjauduttava Chicagon yleissopimuksessa tarkoitettuihin standardeihin ja suosituksiin sekä EASA-asetukseen ja sen nojalla annettuihin Euroopan komission asetuksiin täydennettyinä maantieteellisistä, ilmastollisista ja liikenteellisistä syistä tai kansainvälisen käytännön suhteuttamiseksi Suomen oloihin tehdyillä poikkeuksilla ja lisäyksillä. Lisäksi määräyksien on oltava lentoturvallisuuden edellyttämiä.

Edellä kuvatut valtuutussäännökset täyttävät perustuslain 80 §:n 2 momentin edellytykset. Sääntelyn asiallinen merkitys ei edellytä, että asiasta säädettäisiin lailla tai asetuksella. Esitetyt valtuutussäännökset ovat tarkkarajaisia, yksityiskohtaisia ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattuja.

Julkisen hallintotehtävän antaminen viranomaiselle

Perustuslain 124 §:ssä rajoitetaan julkisten hallintotehtävien antamista muille kuin viranomaisille. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

HE 41/2020 vp

Ehdotuksessa esitetään muutettavaksi ilmailulain 2 §:n valtion ilmailun määritelmää uuden EASA-asetuksen soveltamisalaa määrittelevää valtion ilmailun käsitettä vastaavaksi. Uusi valtion ilmailun määritelmä voisi kattaa myös yksityisen harjoittaman ilmailun silloin, kun se suoritetaan viranomaisen puolesta yleisen edun nimissä viranomaisen valvonnassa ja vastuulla. Määritelmän muutoksella ei säädetä siitä, millaisessa tilanteessa ja millaisin edellytyksin yksityinen voisi harjoittaa ilmailutoimintaa, jota pidettäisiin ilmailulain tarkoittamana valtion ilmailuna. Ehdotetussa määritelmän muutoksessa ei siten ole kyse perustuslain 124 §:n tarkoittamasta hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Ehdotettaessa yksityisen mahdollisuutta harjoittaa valtion ilmailun määritelmään sisältyvää ilmailutoimintaa on tarkasteltava erikseen ehdotuksen perustuslainmukaisuutta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Koska yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2018/1139 ja sen nojalla annetuissa Euroopan komission asetuksissa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäviksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

ilmailulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ilmailulain (864/2014) 93 §, sellaisena kuin se on laissa 965/2018,
muutetaan 2, 4 ja 9 §, 10 §:n 1 momentti, 11 ja 55 §, 102 §:n 1 momentti, 125 §:n 1 momentti, 136 §:n 3 momentti, 178 §:n 3 kohta, 181 ja 182 §, sellaisina kuin niistä ovat 2, 4 ja 9 §, 10 §:n 1 momentti, 11 ja 55 §, 102 §:n 1 momentti, 178 §:n 3 kohta ja 181 § laissa 965/2018 sekä 125 §:n 1 momentti laissa 61/2016, sekä
lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 965/2018, uusi 4 momentti, lakiin uusi 3 a ja 11 a—11 c § ja 139 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 965/2018, uusi 4 momentti seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan 2 §:n 4 kohdassa tarkoitetun EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettuihin ilma-alusluokkiin kuuluvien ilma-alusten suunnitteluun, valmistukseen, huoltoon ja lentotoimintaan.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *Chicagon yleissopimuksella* kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimusta (SopS 11/1949);
- 2) *ECAC:lla* Euroopan siviili-ilmailukonferenssia;
- 3) *Eurocontrolilla* lennonvarmistusalan yhteistyöstä tehdyssä kansainvälisessä yleissopimuksessa (EUROCONTROL) (SopS 69—70/2000) tarkoitettua Euroopan lennonvarmistusjärjestöä;
- 4) *EASA-asetuksella* yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/1139;
- 5) *slot-asetuksella* lähtö- ja saapumisaikojen jakamista yhteisön lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 95/93 muuttamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 545/2009;

6) *ilma-aluksella* laitetta, jota kannattavat ilmakehässä muut ilman reaktiot kuin ilman reaktiot maan tai veden pintaa vastaan;

7) *kelpuutuksella* lupakirjaan tai kelpoisuustodistukseen liitettyä erityistä ehtoa, rajoitusta tai oikeutta;

8) *huollolla* ilma-aluksen tai ilma-aluksen osan kaikkea perushuoltoa, korjausta, tarkastusta, muutosta tai vian korjausta tai niiden yhdistelmiä, lukuun ottamatta lentoa edeltävää tarkastusta;

9) *lentotoimintaluvalla* EASA-asetuksen 30 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ilmoitusta ja todistusta, joilla osoitetaan, että lentotoiminnan harjoittajalla on riittävät valmiudet ja keinot täyttää turvallisesti oikeuksiinsa liittyvät velvoitteet luvassa tarkoitettussa ilmailutoiminnassa;

10) *sotilasilmailuviranomaisella* ilmavoimien esikunnan yhteydessä toimivaa sotilasilmailun viranomaisyksikköä;

11) *sotilasilmailulla* sotilaallisessa tarkoituksessa harjoitettavaa ilmailua tai ilmailua sotilasilma-aluksella;

12) *sotilasilma-aluksella* ilma-alusta, joka on merkitty sotilasilma-alusrekisteriin;

13) *yhteistoimintalentoasemalla* lentoasemaa, jolla ilmaliikennepalvelu on pysyvästi järjestetty ja jolla on siviili-ilmailun lisäksi pysyvästi puolustusvoimien joukkoja, johtoelimiä ja rakennelmia;

14) *sotilaslentoasemalla* lentoasemaa, jolla ilmaliikennepalvelu on pysyvästi järjestetty ja jota ylläpidetään ainoastaan sotilasilmailua varten;

15) *sotilaslentopaikalla* maa-alueita, joka on järjestetty tilapäisesti käytettäväksi ainoastaan sotilasilmailun lentoonlähtöjä tai laskuja varten; sotilaslentopaikka voi olla puolustusvoimien tilapäisesti käyttöönottama lentopaikka, varalaskupaikka tai nousutie;

16) *valtion ilmailulla* ilmailua sotilas-, tulli- tai poliisitoiminnassa, etsintä- ja pelastuspalvelussa, palontorjunnassa, rajavalvonnassa, rannikkovartioidinnassa taikka sellaisessa niihin verrattavassa toiminnassa tai palvelussa, jota suorittaa julkisen viranomaisen toimivaltuudet saanut toimija tai jota suoritetaan sen puolesta yleisen edun nimissä viranomaisen valvonnassa ja vastuulla;

17) *valtion ilma-aluksella* valtion ilmailussa käytettävää ilma-alusta;

18) *jäsenvaltiolla* Euroopan unionin jäsenvaltiota;

19) *kolmannella maalla* muuta kuin Euroopan unionin jäsenvaltiota;

20) *miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksella* säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä annettua komission täytäntöönpanoasetusta (EU) 2019/947;

21) *miehittämättömällä ilma-aluksella* ilma-alusta, joka toimii tai jonka on tarkoitus toimia itsenäisesti tai jota voidaan kauko-ohjata ilman ilma-aluksessa olevaa ohjaajaa;

22) *miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmällä* miehittämättömä ilma-alusta ja sen kauko-ohjaukseen tarvittavaa laitteistoa;

23) *UAS-ilmatilavyöhykkeellä* miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan toisen kohdan 4 alakohdassa tarkoitettua ilmatilavyöhykettä;

24) *ilmatilan hallintayksiköllä* ilmatilan joustavaa käyttöä koskevista yhteisistä säännöistä annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 2150/2005, jäljempänä FUA-asetus, tarkoitettua yksikköä, joka vastaa yhden tai useamman jäsenvaltion vastuulla olevan ilmatilan päivittäisestä hallinnasta;

25) *lentopaikalla* määriteltyä aluetta, joka sijaitsee maalla tai vedessä taikka maalla olevalla kiinteällä tai merellä olevalla kiinteällä tai kelluvalla rakennelmalla ja jota on tarkoitus käyttää kokonaan tai osittain ilma-aluksen saapumista, lähtemistä ja maassa tai vedessä liikkumista varten ja johon kuuluvat lentopaikan toiminnan kannalta tarpeelliset rakennukset, rakennelmat ja laitteet, mukaan lukien vesialueilla liikennealueeseen liittyvät laiturit tai muut rantautumispaikat sekä pelastustiestö ja ne suoja-, esterajoitus- tai muut alueet, joita tarvitaan lentopaikan ylläpitoon, käyttämiseen ja turvavalvontaan.

3 a §

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonta

Liikenne- ja viestintävirasto vastaa miehittämättömistä ilma-alusjärjestelmistä ja kolmansien maiden miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien käyttäjistä annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/945 35 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua unionin markkinavalvonnasta ja unionin markkinoille tulevien tuotteiden tarkastuksesta sekä osallistuu 3 kohdassa tarkoitettuun turvallisuutta koskevaan yhteistyöhön, jollei muualla toisin säädetä.

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonnassa noudatetaan eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annettua lakia (1137/2016), jollei muualla toisin säädetä.

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien vaatimustenmukaisuuden arviointitehtäviä hoitavia ilmoitettuja laitoksia koskevista vaatimuksista sekä niiden tehtävistä säädetään eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetussa laissa (278/2016).

4 §

Suomen ilmailun turvallisuusohjelma ja turvallisuussuunnitelma

Liikenne- ja viestintävirasto laatii ja vahvistaa EASA-asetuksen 7 artiklassa tarkoitetun kansallisen turvallisuusohjelman ja 8 artiklassa tarkoitetun kansallisen turvallisuussuunnitelman ottaen huomioon Chicagon yleissopimuksessa tarkoitetut standardit sekä EASA-asetuksen 5 artiklassa tarkoitetun Euroopan turvallisuusohjelman ja 6 artiklassa tarkoitetun Euroopan turvallisuussuunnitelman.

Ilmailun toimijoiden on käsiteltävä omassa turvallisuudenhallinnassaan kansallinen ilmailun turvallisuusohjelma ja turvallisuussuunnitelma.

9 §

Eräitä muita ilma-aluksia ja laitteita koskevat poikkeukset

Tämän lain säännöksiä sovelletaan tässä pykälässä tarkoitettuihin ilma-aluksiin ja laitteisiin. Jos lentoturvallisuuden kannalta ei ole estettä, Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää vähäisiä poikkeuksia siitä, mitä tämän lain 2–7 luvussa sekä liikenteen palveluista annetun lain lentomiehistön pätevyys- ja koulutusta koskevassa II osan 13 luvussa säädetään:

- 1) ultrakevyelle ilma-alukselle;
- 2) ilma-alukselle, jolla on selkeä historiallinen merkitys;
- 3) ilma-alukselle, joka on erityisesti suunniteltu tai muutettu tutkimus-, kokeilu- tai tieteellisiin tarkoituksiin;
- 4) harrasterakenteiselle ilma-alukselle;
- 5) alun perin sotilastarkoituksiin suunnitellulle ilma-alukselle;
- 6) EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettulle ilma-alukselle.

Mitä 2–4 ja 7 luvussa sekä liikenteen palveluista annetun lain II osan 13 luvussa säädetään, ei sovelleta seuraaviin ilma-aluksiin ja laitteisiin:

- 1) painopisteohjattu ultrakevyt lentokone tai moottoroitu laskuvarjo;
- 2) liidin, jonka rakenteellinen massa yksipaikkaisena on enintään 80 kiloa tai kaksipaikkaisena 100 kiloa, mukaan luettuna jaloilta lähtevät liitimet;
- 3) muu ilma-alus, jonka rakenteellinen massa polttoaine mukaan luettuna on enintään 70 kiloa; tällä ei kuitenkaan tarkoiteta miehittämätöntä ilma-alusta.

Jos lentoturvallisuuden kannalta ei ole estettä, Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää 2 momentissa tarkoitetuille ilma-aluksille ja laitteille vähäisiä poikkeuksia 5 ja 6 luvun säännöksistä.

Jos turvallisuus- tai ympäristövaikutukset sitä edellyttävät, Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa 2 momentissa tarkoitettuja ilma-aluksia ja laitteita sekä miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä, urheilulaskuvarjoja ja nousuvarjoja koskevia teknisiä, toiminnallisia sekä ohjaajalta edellytettävää tietoa, taitoa, kokemusta ja ikää koskevia määräyksiä. Tällaisia määräyksiä valmisteltaessa on kuultava ilmailualan valtakunnallisia harrastejärjestöjä.

10 §

Oikeus ilmailuun Suomen alueella

Suomen alueella ilmailuun käytettävällä ilma-aluksella on oltava Suomen tai muun Chicagon yleissopimukseen liittyneen valtion kansallisuus tai erityinen Liikenne- ja viestintäviraston antama lupa, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista muuta johdu. Tämä vaatimus ei kuitenkaan koske 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua ilma-alusta. Vieraan valtion sotilasilmailuksen ja valtion ilma-aluksen käytöstä Suomen alueella säädetään aluevalvontalaissa (755/2000). Rekisteröintivaatimuksista miehittämättömän ilmailun osalta säädetään EASA-asetuksessa ja miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa.

11 §

Ilmatilan käytön kieltäminen ja rajoittaminen

Valtioneuvoston asetuksella voidaan rajoittaa ilmailua tai kieltää se valtion johtamisen, maanpuolustuksen, rajavalvonnan, pelastustehtävien tai varautumisen kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella taikka ympäristön suojelemisen kannalta valtakunnallisesti tärkeiden alueiden yläpuolella. Liikenne- ja viestintävirasto voi lentoturvallisuuden, turvallisuustutkiminnan, maanpuolustuksen, aluevalvonnan, rajaturvallisuuden, poliisitoiminnan, pelastustehtävien tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömästä syystä rajoittaa taikka kieltää ilmailun tietyllä alueella enintään neljän viikon ajaksi.

Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisestä syystä myöntää luvan ilmailutoimintaan ilmailulta rajoitetulla tai kielletyllä alueella kuultuaan niiden tahojen edustajia, joiden suojaamiseksi alue on perustettu. Liikenne- ja viestintäviraston on ilmoitettava asiasta hallintolain (434/2003) 62 §:ssä tarkoitettulla yleistiedoksiannolla kyseisen alueen kiinteistön omistajille ja haltijoille. Jos ilmailulta rajoitettu tai kielletty alue on perustettu Puolustusvoimien tarpeisiin, ilmailu on sallittu kyseisellä alueella vain Puolustusvoimien luvalla tai Puolustusvoimien asettamilla erityisehdoilla. Jos alue on perustettu myös rajavalvonnan tarpeisiin, Puolustusvoimien on kuultava Rajavartiolaitosta ennen luvan myöntämistä tai erityisehtojen asettamista ja annettava lupa ja erityisehdot Rajavartiolaitokselle tiedoksi. Jos ilmailulta rajoitettu tai kielletty alue on perustettu jonkin kohteen tai alueen suojaamiseksi, on sen lukuun tapahtuva ilmailu kuitenkin sallittu kyseisellä alueella.

Ilmatilan hallintayksikön on tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla rajoitettava tai kieltävä ilmailu tietyllä alueella:

- 1) pelastus-, poliisi- tai sotilasviranomaisen, Rajavartiolaitoksen, Tullin, lento- tai meripelastuskeskuksen, Säteilyturvakeskuksen, turvallisuustutkintaviranomaisen taikka ilmailuviranomaisen esityksestä enintään seitsemän vuorokauden ajaksi, jos se on välttämätöntä lentoturvallisuuden, turvallisuustutkiminnan, maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden, poliisitoiminnan, pelastustehtävien taikka yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi;
- 2) omasta aloitteestaan enintään yhden vuorokauden ajaksi, jos tähän on poikkeuksellinen ja erityisen painava lentoturvallisuuteen tai maanpuolustukseen liittyvä syy.

Ilmatilan hallintayksikön on viipymättä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle kiellosta tai rajoituksesta.

11 a §

Miehittämättömän ilmailun rajoittaminen ja kieltäminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä

Liikenne- ja viestintävirasto voi välttämättömästä syystä perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeen joko määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai hakemuksesta päätöksellä enintään vuoden määräajaksi. Tällaisella UAS-ilmatilavyöhykkeellä rajoitetaan miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettavaa toimintaa tai kielletään se seuraavien tavoitteiden kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella:

- 1) valtion johtaminen;
- 2) lentoturvallisuus tai turvallisuustutkinta;
- 3) maanpuolustus, aluevalvonta, rajaturvallisuus tai varautuminen;
- 4) poliisitoiminta, pelastustehtävät, kansainvälisten suhteiden hoito, oikeudenhoito tai sosiaali- ja terveydenhuolto;
- 5) teollisuuslaitoksen tai teollisuusalueen suojaaminen;
- 6) sataman, terminaalin, ratapihan tai muun vastaavan liikenteen solmukohdan suojaaminen;
- 7) ympäristön suojeleminen.

Liikenne- ja viestintäviraston on Puolustusvoimien esityksestä perustettava miehittämättömältä ilmailulta rajoitettu tai kielletty UAS-ilmatilavyöhyke pysyvästi tai tilapäisesti Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden yläpuolella olevaan ilmatilaan joko määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai päätöksellä enintään vuoden määräajaksi.

Liikenne- ja viestintäviraston määräys tai päätös voi sisältää ehtoja, joiden mukaan miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettava toiminta on sallittua 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla vyöhykkeellä.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettu miehittämättömän ilmailun rajoitus tai kieltö UAS-ilmatilavyöhykkeellä ei kuitenkaan koske sotilas-, rajavartio-, poliisi-, tulli-, merenkulku- ja ilmailuviranomaisten eikä pelastustointa, ensihoitopalvelua tai potilaskuljetuksia hoitavien viranomaisten tai näiden määräämien toimintaa silloin, kun näille viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittaminen tai harjoittelu vaatii miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmällä harjoitettavaa toimintaa UAS-ilmatilavyöhykkeellä, ellei määräyksessä tai päätöksessä erikseen kiellä tai rajoiteta kyseistä toimintaa.

Jos UAS-ilmatilavyöhyke on perustettu jonkin kohteen tai alueen suojaamiseksi, on kohteen tai alueen lukuun tapahtuva miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettava toiminta kuitenkin sallittu vyöhykkeellä.

11 b §

Miehittämättömän ilmailun vaatimuksista poikkeaminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä

Liikenne- ja viestintävirasto voi perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeen kaupalliseen, harraste- sekä tutkimus- ja kokeilutoimintaan joko määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän hakemuksesta päätöksellä enintään vuoden määräajaksi. Liikenne- ja viestintävirasto voi perustaa kyseisen vyöhykkeen käyttäjän omaa toimintaa tai usean tahon yhteistoimintaa varten taikka yleiseen käyttöön. Tällä vyöhykkeellä miehittämätön ilma-alus on vapautettu yhdestä tai useammasta miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa tarkoitettua kategoriata avoin koskevasta vaatimuksesta. Vyöhykkeen perustamisen edellytyksenä on, ettei lentoturvallisuutta vaaranneta.

Ennen määräyksen tai päätöksen tekemistä Liikenne- ja viestintäviraston on sovittava Puolustusvoimien kanssa UAS-ilmatilavyöhykkeestä. Sopimismenettelyssä selvitetään UAS-ilmatilavyöhykkeen aiheuttamat vaikutukset sotilasilmailun toimintaedellytyksiin ja Puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston

on tarvittaessa kuultava Rajavartiolaistosta sekä ilmoitettava asiasta hallintolain 62 §:ssä tarkoitetulla yleistiedoksiannolla suunnitellun UAS-ilmatilavyöhykkeen alla sijaitsevien kiinteistöjen omistajille ja haltijoille sekä niille, joiden kiinteistö rajoittuu kyseiseen ilmatilavyöhykkeen alla sijaitsevaan kiinteistöön.

Määräyksessä tai päätöksessä voidaan asettaa:

- 1) lentoturvallisuuteen tai turvatoimiin liittyviä ehtoja;
- 2) ehtoja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamiseksi;
- 3) ehtoja sotilasilmailun toimintaedellytysten tai Puolustusvoimien tehtävien toteuttamisen varmistamiseksi;
- 4) ehtoja ilmatilavyöhykkeen käyttäjäryhmästä;
- 5) ehtoja menettelyistä tai järjestelmistä;
- 6) ehtoja raportointivelvollisuudesta viranomaisille tai muille tahoille;
- 7) ajallisia tai sääolosuhteisiin liittyviä rajoituksia;
- 8) vyöhykkeen alueellisen rajautumisen lisäksi myös muita vyöhykkeen sisäisiä maantieteellisiä ja korkeudellisia rajoituksia.

Liikenne- ja viestintävirasto voi muuttaa omasta aloitteestaan perustellusta syystä tai miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän hakemuksesta 1 momentissa tarkoitetun määräyksen tai päätöksen ehtoja, jos määräystä tai päätöstä tehtäessä vallinneet olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti.

Liikenne- ja viestintävirasto voi peruuttaa 1 momentissa tarkoitetun määräyksen tai päätöksen, jos:

- 1) sitä tehtäessä vallinneet olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti eikä toimintaa ole mahdollista jatkaa ehtoja muuttamalla 3 momentin mukaisesti; tai
- 2) miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjä rikkoo toistuvasti tämän lain säännöksiä taikka määräyksen tai päätöksen ehtoja.

11 c §

Vaara-alueet

Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä tai päätöksellä tilapäisesti alle vuoden pituiseksi määräajaksi voidaan osoittaa vaara-alueeksi alue, jossa vaihtelevasti määräaikoina saatetaan harjoittaa ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavaa toimintaa. Ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavan toiminnan alkamista ja loppumista vaara-alueella koskeva ilmoitusmenettely on sisällytetty 107 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ilmatilan hallintaa ohjaavaan käsikirjaan. Ilmatilan hallintayksikkö voi lisäksi erityisestä syystä määrittää ja osoittaa tilapäisen vaara-alueen enintään kahden viikon ajaksi, jos osoittamista koskevat ohjeet sisällytetään ilmatilan hallintaa ohjaavaan käsikirjaan.

55 §

Ilma-aluksen ja kauko-ohjauspaikan miehistö

Ilma-aluksen tai sen kauko-ohjauspaikan on sitä ilmailuun käytettäessä oltava turvallisesti miehitetty. Ilma-aluksen turvallisesta miehityksestä vastaa sen omistaja, haltija tai käyttäjä.

Liikenne- ja viestintävirasto antaa sen lisäksi, mitä 1 momentissa ja 4 luvussa säädetään, lentoturvallisuuden edellyttämät tarkemmat määräykset, jotka pohjautuvat Chicagon yleissopimuksessa tarkoitettuihin standardeihin ja suosituksiin sekä EASA-asetukseen ja sen nojalla annettuihin Euroopan komission asetuksiin täydennettyinä maantieteellisistä, ilmastollisista ja liikenteellisistä syistä tai kansainvälisen käytännön suhteuttamiseksi Suomen oloihin tehdyillä poikkeuksilla ja lisäyksillä:

HE 41/2020 vp

- 1) lentotehtävän edellyttämästä ilma-aluksen päälliköstä, ohjaamomiehityksestä ja muusta miehityksestä sekä kauko-ohjauspaikan miehityksestä;
- 2) ohjaamomiestöstä ja kauko-ohjaajalta vaadittavista lupakirjoista, kelpuutuksista, kelpoisuustodistuksista, oikeuksista ja hyväksynnöistä sekä lääketieteellisestä kelpoisuustodistuksesta;
- 3) miehistöltä ja kauko-ohjaajalta vaadittavasta koulutuksesta, kokemuksesta ja kelpoisuudesta;
- 4) enimmäistyö- ja enimmäislentoajoista sekä vähimmäislepoajoista.

102 §

Pääsy lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvavalvotulle alueelle

Lentoaseman pitäjä myöntää pääsylvän lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvavalvotuille alueille henkilöille, joilla on perusteltu syy päästä alueelle. Poliisin, Rajavartio-laitoksen, Tullin ja Puolustusvoimien henkilöstöllä on virkatehtäviensä perusteella oikeus päästä lentokenttäalueelle ja turvavalvotuille alueelle.

125 §

Poikkeama-asetuksen soveltaminen

Poikkeama-asetusta sovelletaan Suomessa kaikkiin ilma-aluksiin, ottaen kuitenkin huomioon poikkeama-asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu miehittämättömiä ilma-aluksia koskeva rajaus. Yksinomaan sotilasilmailua koskevat poikkeamat, jotka tämän lain 7 §:n 1 momentin 19 kohdan mukaisesti ilmoitetaan Puolustusvoimille, käsitellään kuitenkin kansallisesti.

136 §

Vahingonkorvausvastuu

Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta vahinkoon, joka ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun aiheutuu toiselle ilma-alukselle, jota vahingon sattuessa myös käytetään ilmailuun, tai tällaisessa ilma-aluksessa kuljetettavalle henkilölle tai omaisuudelle. Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta myöskään, jos ilma-alus on vahingon tapahtuessa ollut luvatta käytössä. Tällöin muulle kuin ilma-aluksen omistajalle, haltijalle tai käyttäjälle aiheutunut vahinko korvataan ilma-aluksen vastuuvakuutuksesta siltä osin kuin vahingon aiheuttaja ei pysty korvaamaan vahinkoa. Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta myöskään vahinkoon, joka aiheutuu miehittämättömän ilmailun täytäntönpäätöksen 4 artiklassa tarkoitettussa toimintakategoriassa avoin ja 5 artiklassa tarkoitettussa toimintakategoriassa erityinen harjoitettavassa toiminnassa.

139 §

Kansalliset vakuutusvaatimukset

Miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan toisen kohdan 2 alakohdassa tarkoitettulla miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjällä on oltava riittävä vastuuvakuutus toiminnastaan toiselle aiheutuneesta vahingosta miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 5 artiklassa tarkoitettu toimintakategoriassa erityinen ja 6 artiklassa tarkoitettu toimintakategoriassa sertifioitu. Vakuuttamisvelvollisuus koskee toimintaa, jossa käytetään lentoonlähtömassaltaan alle 20 kiloa painavia miehittämättömiä ilma-aluksia. Vakuutuksen riittävyttä arvioitaessa on otettava huomioon harjoitettavan toiminnan luonne ja laajuus sekä toiminnasta aiheutuvat riskit. Vakuutuksen on oltava voimassa koko sinä aikana, jolloin toimintaa harjoitetaan.

178 §

Ilmailurikkomus

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta:

3) rikkoo 11 §:ssä tarkoitettua ilmailulta rajoitettua tai kiellettyä aluetta koskevaa kieltoa tai rajoitusta, 11 a §:ssä tarkoitettua UAS-ilmatilavyöhykettä koskevaa kieltoa tai rajoitusta taikka 11 b §:ssä tarkoitettua UAS-ilmatilavyöhykkeelle asetettua käyttöehtoa,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, *ilmailurikkomuksesta* sakkoon.

181 §

Muutoksenhaku

Luvan, todistuksen, hyväksynnän, nimeämisen ja lääketieteellisen kelpoisuuden peruuttamista tai rajoittamista sekä UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamista tai peruuttamista koskevaan päätökseen sekä Euroopan unionin asetusten nojalla Liikenne- ja viestintäviraston antamiin käskyihin ja kieltoihin saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua.

Seuraaviin muun kuin viranomaisen tekemiin päätöksiin vaaditaan oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta:

1) 40 §:ssä tarkoitettu lentokelpoisuuden hallintoorganisaation päätös lentokelpoisuuden tarkastustodistuksesta;

2) 47 §:ssä tarkoitettut päätökset lääketieteellisestä kelpoisuustodistuksesta ja merkinantajan hyväksyntä;

3) 102 §:n 1 momentissa tarkoitettu lentoaseman pitäjän päätös myöntää pääsylupa lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvalvotulle alueelle;

4) 103 §:n 1 momentissa tarkoitettu lentoaseman pitäjän päätös myöntää henkilökortti ja ajoneuvolupa;

5) 111 §:ssä tarkoitettu lennonvarmistuspalvelun maksuja koskeva päätös.

Edellä 2 momentissa ja 3 momentin 1–4 ja 6–7 kohdassa tarkoitettu oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Edellä 3 momentin 5 kohdassa tarkoitettu oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla markkinaoikeuteen.

HE 41/2020 vp

Rakentamislupaa koskevaa päätöstä lukuun ottamatta päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

182 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 13 päivänä marraskuuta 2014. Lain 37, 38, 47, 53, 62, 79 ja 87 §:n säännöksiä sovelletaan toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla kuitenkin vasta valtioneuvoston asetuksella säädettävästä ajankohdasta alkaen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 120 §:n 4 kohta, sellaisina kuin se on laissa 301/2018,
muutetaan 120 §:n 2 kohta, sellaisina kuin se on laissa 301/2018, sekä
lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 301/2018 ja 371/2019, uusi 3 momentti ja lakiin uusi 135 a § seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan 120 §:n 2 kohdassa tarkoitetun EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettujen ilma-alusluokkien lentotoimintaan.

120 §

Lentotoiminnan määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *EASA-asetuksella* yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/1139;

13 luku

Lentomiehistöön pätevyudet ja koulutus

135 a §

Miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän kauko-ohjaajan vähimmäisikä

Vähimmäisikä on 12 vuotta kauko-ohjattaessa säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/947 4 artiklassa tarkoitettuun toimintakategoriaan avoin kuuluva miehittämätöntä ilma-alusjärjestelmää ja 15 vuotta kauko-ohjattaessa 5 artiklassa tarkoitettuun toimintakategoriaan erityinen kuuluva miehittämätöntä ilma-alusjärjestelmää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetun lain (278/2016) 1 § ja 5 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 504/2018, seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään hissiturvallisuuslain (1134/2016), mittauslaitelain (707/2011), painelaitelain (1144/2016), pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (180/2015), räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1139/2016), räjähteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1140/2016), sähköturvallisuuslain (1135/2016), sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 30 luvun, kaasulaitelain (502/2018) ja ilmailulain (864/2014) soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten hyväksymisestä ilmoitetuiksi laitoksiksi ja näiden laitosten toimintaa koskevista velvollisuuksista.

5 §

Toimivaltainen viranomainen

Liikenne- ja viestintävirasto on toimivaltainen viranomainen, jos hakemus koskee sähköisen viestinnän palveluista annetun lain ja ilmailulain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten nimeämistä ilmoitetuksi laitokseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain (1137/2016) 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 864/2018, sekä
lisätään 4 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 864/2018, uusi 4 momentti seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan hissiturvallisuuslain (1134/2016), mittauslaitelain (707/2011), pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (180/2015), räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1139/2016), painelaitelain (1144/2016), sähköturvallisuuslain (1135/2016), räjähteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1140/2016), kuluttajien käyttöön tarkoitetuista henkilönsuojaimista annetun lain (218/2018), kaasulaitelain (502/2018), säteilylain (859/2018) sekä ilmailulain (864/2014) soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvontaan, jollei mainituissa laeissa toisin säädetä.

4 §

Valvontaviranomaiset

Liikenne- ja viestintävirasto on tässä laissa tarkoitettu markkinavalvontaviranomainen ilmailulaissa tarkoitettujen tuotteiden osalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 15 a—15 f §, sellaisina kuin ne ovat laissa 1089/2018, seuraavasti:

15 a §

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen

Puolustusvoimilla on oikeus ottaa ilmailulain (864/2014) 2 §:n 1 momentin 21 kohdassa tarkoitettu miehittämätön ilma-alus teknistä laitetta tai voimakeinoa käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se saapuu oikeudetta puolustusvoimien pysyvässä käytössä tai tämän lain 14 §:ssä tarkoitettussa käytössä olevan alueen yläpuoliseen ilmatilaan tai luvatta sellaiselle ilmailulain 11 §:ssä tarkoitettulle ilmailun rajoitusalueelle, joka sijaitsee edellä tarkoitettun alueen yläpuolella.

Puolustusvoimilla on oikeus 1 momentissa tarkoitettujen alueiden ulkopuolella puolustusvoimien toimialaan kuuluvia tehtäviä suorittaessaan ottaa miehittämätön ilma-alus teknistä laitetta tai voimakeinoja käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos sen liikkumisen tai muiden olosuhteiden perusteella on todennäköistä, että se vaarantaa maanpuolustusta tai puolustusvoimien erittäin tärkeää toimintaa tai jos sen kulkuun puuttuminen on tarpeen puolustusvoimien palveluksessa olevien turvallisuuden suojaamiseksi tai 18 a §:ssä tarkoitettun puolustusvoimien turvaamistehtävän suojaamiseksi.

Voimakeinojen ja teknisen laitteen käytön on oltava tarpeellisia suhteessa virkatehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen, tavoiteltavaan päämäärään, viestinnälle aiheutuvaan haittaan sekä muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin nähden. Voimakeinoja ja teknistä laitetta on käytettävä vain siinä määrin ja siihen saakka kuin se on välttämättä tarpeen tehtävän suorittamiseksi. Toimivaltuuksia käyttävällä virkamiehellä tulee olla tehtävään nähden riittävä osaaminen ja koulutus. Toimenpiteillä ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

15 b §

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta päättäminen

Puolustusvoimien puolustushaaraesikunta, paikallishallintoviranomainen, varuskunnan päällikkö tai harjoituksen johtaja päättää määräajaksi miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta. Päätöksen tulee sisältää riittävät tiedot käytettävästä laitteistosta ja kalustosta sekä alueesta, jolla päätöstä sovelletaan. Päätöksessä tulee määrätä päätöksen toimeenpanoa johtava ja valvova virkamies.

Päätöksestä on annettava tieto Liikenne- ja viestintävirastolle, jos sen nojalla käytettävistä toimivaltuuksista voi olla haittaa yleiselle radioviestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle tai sen palveluille.

15 c §

Yhteistyö poliisin kanssa miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisessa

HE 41/2020 vp

Puolustusvoimien on ilmoitettava ennakolta päällystään kuuluvalle poliisimiehelle tai poliisin kenttäjohtajalle päätöksestä, jonka perusteella 15 a §:n mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää yleisellä paikalla. Asian laadun niin vaatiessa miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisen suorittaa poliisi tai se tehdään poliisin yleisjohdossa.

Puolustusvoimien on sovittava poliisin kanssa voimakeinojen käyttämistä koskevista menettelyistä yleisellä paikalla.

15 d §

Miehittämättömän ilma-aluksen yksilöintitietojen hankkiminen

Puolustusvoimilla on oikeus käsitellä miehittämättömän ilma-aluksen kauko-ohjaukseen liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja sen kulkuun puuttumiseksi, kokonaisuuden osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi.

Radioviestinnän, välitystietojen ja sijaintitietojen avulla saatu luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä oleva tieto on hävitettävä viipymättä, jollei laissa toisin säädetä.

15 e §

Haltuun otetun miehittämättömän ilma-aluksen käsittely

Puolustusvoimien haltuun ottama miehittämätön ilma-alus on luovutettava omistajalleen ilman aiheutonta viivytystä, jos omistaja on tiedossa.

Puolustusvoimien on kuitenkin luovutettava miehittämätön ilma-alus viipymättä sellaiselle toimivaltaiselle viranomaiselle, jolla on sen käsittelyyn laillinen peruste.

15 f §

Pöytäkirja

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta, käytön estämisestä ja haltuun ottamisesta sekä tietojen hävittämisestä on laadittava pöytäkirja ilman aiheutonta viivytystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

rajavartiolain 38 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rajavartiolain (578/2005) 38 a §, sellaisena kuin se on laissa 9/2019, seuraavasti:

38 a §

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, rajavartiomiehellä on oikeus puuttua ilmailulain (864/2014) 2 §:n 1 momentin 21 kohdassa tarkoitetun miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun, jos se on välttämätöntä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi, turvaamistehtävän tai meripelastustehtävän suorittamiseksi taikka Rajavartiolaitoksen erittäin tärkeän toiminnan suojaamiseksi.

Rajavartiomiehellä on oikeus lyhytaikaisesti kohdistaa 1 momentissa tarkoitetussa tilanteessa miehittämättömään ilma-alukseen ja sen kauko-ohjauslaitteisiin ja ohjaus- ja seurantayhteyksiin sekä muihin sen käytön edellyttämiin järjestelmän osiin (*kokonaisjärjestelmä*) sellaisia tarpeellisia voimakeinoja ja teknisiä toimenpiteitä, joita voidaan pitää puolustettavina. Voimakeinojen ja toimenpiteiden puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon virkatehtävän tärkeys ja kiireellisyys, miehittämättömän ilma-aluksen toiminnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat. Jos voimakeinojen tai teknisten toimenpiteiden käyttäminen on välttämätöntä, niitä on käytettävä vain siinä määrin ja siihen saakka, kun 1 momentissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi välttämättä on tarpeen. Toimenpiteillä ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

Rajavartiomiehellä on oikeus käsitellä miehittämättömän ilma-aluksen kauko-ohjaukseen liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi sekä miehittämättömän ilma-aluksen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi. Radioviestinnän, välitystietojen ja sijaintitietojen avulla saatu luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä oleva tieto on hävitettävä viipymättä, jollei laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

poliisilain 2 ja 5 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisilain (872/2011) 2 luvun 11 a ja 15 a § sekä 17 §:n 1 ja 4 momentti sekä 5 luvun 25 §:n 2 momentti ja 62 §:n 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 2 luvun 11 a ja 15 a § sekä 17 §:n 1 momentti laissa 243/2019, 2 luvun 17 §:n 4 momentti laissa 419/2017 sekä 5 luvun 62 §:n 3 momentti laissa 931/2015, seuraavasti:

2 luku

Yleiset toimivaltuudet

11 a §

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen

Poliisimiehellä on oikeus ottaa ilmailulain 2 §:n 1 momentin 21 kohdassa tarkoitettu miehittämätön ilma-alus tilapäisesti haltuun, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se on välttämätöntä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi tai jo aloitetun rikoksen keskeyttämiseksi, erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi, poliisitehtävän tai merkittävän valtiollisen tapahtuman turvaamiseksi taikka onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden tai toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojaamiseksi.

Poliisimies voi 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa käyttää teknistä laitetta, joka ei aiheuta vähäistä suurempaa haittaa radio- tai muulle viestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle. Teknistä laitetta voidaan käyttää, jos se on puolustettavaa ottaen huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, miehittämättömän ilma-aluksen toiminnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat. Laitetta saa käyttää vain niin kauan kuin se on välttämätöntä toimenpiteen suorittamiseksi. Teknistä laitetta saa käyttää ainoastaan asianmukaisen koulutuksen saanut poliisimies.

Poliisimiehellä on oikeus käsitellä miehittämättömän ilma-aluksen käyttöön liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi tai sen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi. Tällaiset tiedot on hävitettävä viipymättä toimenpiteen jälkeen, jollei laissa toisin säädetä.

Teknisen laitteen käyttämisestä on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle, jollei se ole radio- tai muulle viestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle oletettavasti aiheutuvaan tai aiheutuneeseen haittaan nähden ilmeisen tarpeeton tai jos ilmoittamatta jättäminen on poliisin taktisiin ja teknisiin menetelmiin liittyvästä syystä ilmeisen perusteltua.

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta on laadittava pöytäkirja tai muu asiakirja.

15 a §

Haltuun otetun miehittämättömän ilma-aluksen käsittely

Poliisin haltuun 11 a §:n nojalla otettu miehittämätön ilma-alus on palautettava ilman aiheutonta viivytystä laitteen omistajalle, jollei muualla laissa toisin säädetä.

17 §

Voimakeinojen käyttö

Poliisimiehellä on virkatehtävää suorittaessaan oikeus vastarinnan murtamiseksi, henkilön paikalta poistamiseksi, kiinniottamisen toimittamiseksi, vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi, esteen poistamiseksi, miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi taikka välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina. Voimakeinojen puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat.

Poliisilla on oikeus puolustusvoimien avustuksella käyttää virkamiehen henkilökohtaisen aseensa käyttöä voimakkaampaa, sotavarustein tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoimaa rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi noudattaen puolustusvoimien virkaavusta poliisille annettua lakia (781/1980) ja puolustusvoimista annettua lakia (551/2007). Poliisilla on oikeus Rajavartiolaitoksen avustuksella käyttää rajavartiolain (578/2005) 77 a §:ssä tarkoitettuja voimakeinoja rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi noudattaen rajavartiolain 77 a–77 d §:ää.

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

25 §

Telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

Poliisi saa käyttää 1 momentissa tarkoitettujen tietojen hankkimiseksi ainoastaan sellaista teknistä laitetta, jota voidaan käyttää vain telesoitteen ja telepäätelaitteen yksilöimiseen. Liikenne- ja viestintävirasto tarkastaa teknisen laitteen tässä momentissa tarkoitetun vaatimustenmukaisuuden sekä sen, ettei laite ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

62 §

Korvaus teleyritykselle

Hallinto-oikeuden on varattava Liikenne- ja viestintävirastolle tilaisuus tulla kuulluksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 264 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 264 §:n johdantokappale ja 3 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 456/2016, seuraavasti:

264 §

Erityistarkoituksiin käytettävät radiolaitteet

Mitä 251—253, 253 a—253 e ja 254—263 §:ssä säädetään, ei koske:

3) yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1139 138 artiklassa tarkoitettuja ilmailuvälineitä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 8 päivänä huhtikuuta 2020

Pääministeri

Sanna Marin

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka

1.

Laki

ilmailulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
kumotaan ilmailulain (864/2014) 93 §, sellaisena kuin se on laissa 965/2018,
muutetaan 2, 4 ja 9 §, 10 §:n 1 momentti, 11 ja 55 §, 102 §:n 1 momentti, 125 §:n 1 momentti, 136 §:n 3 momentti, 178 §:n 3 kohta, 181 ja 182 §, sellaisina kuin niistä ovat 2, 4 ja 9 §, 10 §:n 1 momentti, 11 ja 55 § 102 §:n 1 momentti, 178 §:n 3 kohta ja 181 § laissa 965/2018 sekä 125 §:n 1 momentti laissa 61/2016, sekä
lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 965/2018, uusi 4 momentti, lakiin uusi 3 a ja 11 a—11 c § ja 139 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 965/2018, uusi 4 momentti seuraavasti:
Voimassa oleva laki *Ehdotus*

1 §

Soveltamisala

Ilmailussa Suomen alueella noudatetaan tätä lakia, jollei Euroopan unionin asetuksista tai Suomea sitovasta kansainvälisestä velvoitteesta muuta johdu.

Jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä velvoitteesta muuta johdu:

1) tätä lakia noudatetaan myös Suomen alueen ulkopuolella ilmailussa suomalaisella ilma-aluksella tai Suomessa myönnetyn lentotoimintaluvan nojalla;

2) 4, 10, 13, 14 ja 16 lukua sekä 153 ja 154 §:ää sovelletaan suomalaiseen lennonvarmistuspalvelun tarjoajaan myös Suomen alueen ulkopuolella;

3) 3, 4, 5 ja 13 luvun sekä 170 §:n säännöksiä noudatetaan ilmailussa ulkomaisella ilma-aluksella myös Suomen alueen ulkopuolella, jos yksittäisen ilma-aluksen ja sen miehistön osalta lentoturvallisuuden tai lentotoiminnan harjoittamisen valvonta on asianmukaisin sopimuksin siirretty Liikenne- ja viestintävirastolle ja jos tällaista ilma-alusta vuokra- tai muun sen kaltaisen sopimuksen

1 §

Soveltamisala

Ilmailussa Suomen alueella noudatetaan tätä lakia, jollei Euroopan unionin asetuksista tai Suomea sitovasta kansainvälisestä velvoitteesta muuta johdu.

Jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä velvoitteesta muuta johdu:

1) tätä lakia noudatetaan myös Suomen alueen ulkopuolella ilmailussa suomalaisella ilma-aluksella tai Suomessa myönnetyn lentotoimintaluvan nojalla;

2) 4, 10, 13, 14 ja 16 lukua sekä 153 ja 154 §:ää sovelletaan suomalaiseen lennonvarmistuspalvelun tarjoajaan myös Suomen alueen ulkopuolella;

3) 3, 4, 5 ja 13 luvun sekä 170 §:n säännöksiä noudatetaan ilmailussa ulkomaisella ilma-aluksella myös Suomen alueen ulkopuolella, jos yksittäisen ilma-aluksen ja sen miehistön osalta lentoturvallisuuden tai lentotoiminnan harjoittamisen valvonta on asianmukaisin sopimuksin siirretty Liikenne- ja viestintävirastolle ja jos tällaista ilma-alusta vuokra- tai muun sen kaltaisen sopimuksen

Voimassa oleva laki

perusteella hallitsevan käyttäjän asuin- tai kotipaikka taikka pääasiallinen toimipaikka on Suomessa.

Sen estämättä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, 59 §:ää ja 178 §:n 10 kohtaa sovelletaan, jos ilma-aluksen ensimmäinen saapumispaikka on Suomen alueella.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *Chicagon yleissopimuksella* kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimusta (SopS 11/1949);
- 2) *ECAC:lla* Euroopan siviili-ilmailukonferenssia;
- 3) *Eurocontrolilla* lennonvarmistusalan yhteistyöstä tehdyssä kansainvälisessä yleissopimuksessa (Eurocontrol) (SopS 70/2000) tarkoitettua Euroopan lennonvarmistusjärjestöä;
- 4) *EASA-asetuksella* yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/1139;
- 5) *slot-asetuksella* lähtö- ja saapumisaikojen jakamista yhteisön lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 95/93 muuttamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 545/2009;

Ehdotus

perusteella hallitsevan käyttäjän asuin- tai kotipaikka taikka pääasiallinen toimipaikka on Suomessa.

Sen estämättä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, 59 §:ää ja 178 §:n 10 kohtaa sovelletaan, jos ilma-aluksen ensimmäinen saapumispaikka on Suomen alueella.

Tätä lakia sovelletaan 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettun EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettuihin ilma-alusluokkiin kuuluvien ilma-alusten suunnitteluun, valmistukseen, huoltoon ja lentotoimintaan.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *Chicagon yleissopimuksella* kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimusta (SopS 11/1949);
- 2) *ECAC:lla* Euroopan siviili-ilmailukonferenssia;
- 3) *Eurocontrolilla* lennonvarmistusalan yhteistyöstä tehdyssä kansainvälisessä yleissopimuksessa (*EUROCONTROL*) (SopS 69—70/2000) tarkoitettua Euroopan lennonvarmistusjärjestöä;
- 4) *EASA-asetuksella* yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/1139;
- 5) *slot-asetuksella* lähtö- ja saapumisaikojen jakamista yhteisön lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 95/93 muuttamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 545/2009;

Voimassa oleva laki

6) *ilma-aluksella* laitetta, jota kannattavat ilmakehässä muut ilman reaktiot kuin ilman reaktiot maan tai veden pintaa vastaan;

7) *kelpuutuksella* lupakirjaan tai kelpoisuustodistukseen liitettyä erityistä ehtoa, rajoitusta tai oikeutta;

8) *huollolla* ilma-aluksen tai ilma-aluksen osan kaikkea perushuoltoa, korjausta, tarkastusta, muutosta tai vian korjausta tai niiden yhdistelmiä, lukuun ottamatta lentoa edeltävää tarkastusta;

9) *lentotoimintaluvalla* EASA-asetuksen 30 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ilmoitusta ja todistusta, joilla osoitetaan, että lentotoiminnan harjoittajalla on riittävät valmiudet ja keinot täyttää turvallisesti oikeuksiinsa liittyvät velvoitteet luvassa tarkoitetussa ilmailutoiminnassa;

10) *sotilasilmailuviranomaisella* ilmavoimien esikunnan yhteydessä toimivaa sotilasilmailun viranomaisyksikköä;

11) *sotilasilmailulla* sotilaallisessa tarkoituksessa harjoitettavaa ilmailua tai ilmailua sotilasilma-aluksella;

12) *sotilasilma-aluksella* ilma-alusta, joka on merkitty sotilasilma-alusrekisteriin;

13) *yhteistoimintalentoasemalla* lentoasemaa, jolla ilmaliikennepalvelu on pysyvästi järjestetty ja jolla on siviili-ilmailun lisäksi pysyvästi puolustusvoimien joukkoja, johtoelimiä ja rakennelmia;

14) *sotilaslentoasemalla* lentoasemaa, jolla ilmaliikennepalvelu on pysyvästi järjestetty ja jota ylläpidetään ainoastaan sotilasilmailua varten;

15) *sotilaslentopaikalla* maa-aluetta, joka on järjestetty tilapäisesti käytettäväksi ainoastaan sotilasilmailun lentoonlähtöjä tai laskuja varten; sotilaslentopaikka voi olla puolustusvoimien tilapäisesti käyttöönottama lentopaikka, varalaskupaikka tai nousutie;

16) *valtion ilmailulla* ilmailua valtion ilma-aluksella;

Ehdotus

6) *ilma-aluksella* laitetta, jota kannattavat ilmakehässä muut ilman reaktiot kuin ilman reaktiot maan tai veden pintaa vastaan;

7) *kelpuutuksella* lupakirjaan tai kelpoisuustodistukseen liitettyä erityistä ehtoa, rajoitusta tai oikeutta;

8) *huollolla* ilma-aluksen tai ilma-aluksen osan kaikkea perushuoltoa, korjausta, tarkastusta, muutosta tai vian korjausta tai niiden yhdistelmiä, lukuun ottamatta lentoa edeltävää tarkastusta;

9) *lentotoimintaluvalla* EASA-asetuksen 30 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ilmoitusta ja todistusta, joilla osoitetaan, että lentotoiminnan harjoittajalla on riittävät valmiudet ja keinot täyttää turvallisesti oikeuksiinsa liittyvät velvoitteet luvassa tarkoitetussa ilmailutoiminnassa;

10) *sotilasilmailuviranomaisella* ilmavoimien esikunnan yhteydessä toimivaa sotilasilmailun viranomaisyksikköä;

11) *sotilasilmailulla* sotilaallisessa tarkoituksessa harjoitettavaa ilmailua tai ilmailua sotilasilma-aluksella;

12) *sotilasilma-aluksella* ilma-alusta, joka on merkitty sotilasilma-alusrekisteriin;

13) *yhteistoimintalentoasemalla* lentoasemaa, jolla ilmaliikennepalvelu on pysyvästi järjestetty ja jolla on siviili-ilmailun lisäksi pysyvästi puolustusvoimien joukkoja, johtoelimiä ja rakennelmia;

14) *sotilaslentoasemalla* lentoasemaa, jolla ilmaliikennepalvelu on pysyvästi järjestetty ja jota ylläpidetään ainoastaan sotilasilmailua varten;

15) *sotilaslentopaikalla* maa-aluetta, joka on järjestetty tilapäisesti käytettäväksi ainoastaan sotilasilmailun lentoonlähtöjä tai laskuja varten; sotilaslentopaikka voi olla puolustusvoimien tilapäisesti käyttöönottama lentopaikka, varalaskupaikka tai nousutie;

16) *valtion ilmailulla ilmailua sotilas-, tullitai poliisitoiminnassa, etsintä- ja pelastuspalvelussa, rajavalvonnassa, rannikkovartioidinnassa taikka sellaisessa niihin verrattavassa toiminnassa tai palvelussa, jota suorittaa julkisen viranomaisen toimivaltuudet saanut toimija tai jota suoritetaan sen puolesta*

Voimassa oleva laki

17) *valtion ilma-aluksella* ilma-alusta, jota käytetään Tullin, poliisin, Rajavartiolaitoksen tai pelastustoimen tehtävien suorittamiseen; valtion ilma-aluksella tarkoitetaan myös ilma-alusta, jota käytetään muun kuin tässä ja 11 kohdassa tarkoitetun valtion tehtävän suorittamiseen;

18) *jäsenvaltiolla* Euroopan unionin jäsenvaltiota;

19) *kolmannella maalla* muuta kuin Euroopan unionin jäsenvaltiota;

20) *lentopaikalla* määriteltyä aluetta, joka sijaitsee maalla tai vedessä taikka maalla olevalla kiinteällä tai merellä olevalla kiinteällä tai kelluvalla rakennelmalla ja jota on tarkoitus käyttää kokonaan tai osittain ilma-aluksen saapumista, lähtemistä ja maassa tai vedessä liikkumista varten;

21) *lennokilla* lentämään tarkoitettua laitetta, jonka mukana ei ole ohjaajaa ja jota käytetään harraste- tai urheilutarkoitukseen;

22) *miehittämättömällä ilma-aluksella* ilma-alusta, joka on tarkoitettu lentämään ilman ilma-aluksessa mukana olevaa ohjaajaa;

23) *kauko-ohjatulla ilma-aluksella* miehittämätöntä ilma-alusta, jota ohjataan kauko-ohjauspaikasta;

24) *ilmatilan hallintayksiköllä* ilmatilan joustavaa käyttöä koskevista yhteisistä säännöistä annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 2150/2005 (FUA-asetus) tarkoitettua yksikköä, joka vastaa yhden tai useamman jäsenvaltion vastuulla olevan ilmatilan päivittäisestä hallinnasta.

Ehdotus

yleisen edun nimissä viranomaisen valvonnassa ja vastuulla;

17) *valtion ilma-aluksella valtion ilmailussa käytettävää ilma-alusta;*

18) *jäsenvaltiolla* Euroopan unionin jäsenvaltiota;

19) *kolmannella maalla* muuta kuin Euroopan unionin jäsenvaltiota;

20) *miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksella säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä annettua komission täytäntöönpanoasetusta (EU) 2019/947;*
(ks. ehdotettu 25 kohta)

21) *miehittämättömällä ilma-aluksella ilma-alusta, joka toimii tai jonka on tarkoitus toimia itsenäisesti tai jota voidaan kauko-ohjata ilman ilma-aluksessa olevaa ohjaajaa;*

22) *miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmällä miehittämätöntä ilma-alusta ja sen kauko-ohjaukseen tarvittavaa laitteistoa;*

23) *UAS-ilmatilavyöhykkeellä miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa tarkoitettua miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien ilmatilavyöhykettä;*
(ks. ehdotettu 21 kohta)

24) *ilmatilan hallintayksiköllä* ilmatilan joustavaa käyttöä koskevista yhteisistä säännöistä annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 2150/2005, jäljempänä *FUA-asetus*, tarkoitettua yksikköä, joka vastaa yhden tai useamman jäsenvaltion vastuulla olevan ilmatilan päivittäisestä hallinnasta;

25) *lentopaikalla määriteltyä aluetta, joka sijaitsee maalla tai vedessä taikka maalla olevalla kiinteällä tai merellä olevalla kiinteällä tai kelluvalla rakennelmalla ja, jota on tarkoitus käyttää kokonaan tai osittain ilma-aluksen saapumista, lähtemistä ja maassa tai vedessä liikkumista varten ja, johon kuuluvat lentopaikan toiminnan*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Lentopaikkaan kuuluvat:

- 1) vesialueilla liikennealueeseen liittyvät laituri- tai muut rantautumispaikat;*
- 2) pelastustiestö ja ne suoja-, esterajoitus- tai muut alueet, joita lentopaikan ylläpito, käyttäminen ja turvavalvonta edellyttävät;*
- 3) lentopaikan toiminnan kannalta tarpeelliset rakennukset, rakennelmat ja laitteet.*

kannalta tarpeelliset rakennukset, rakennelmat ja laitteet, mukaan lukien vesialueilla liikennealueeseen liittyvät laiturit tai muut rantautumispaikat sekä pelastustiestö ja ne suoja-, esterajoitus- tai muut alueet, joita tarvitaan lentopaikan ylläpitoon, käyttämiseen ja turvavalvontaan.

(kumotaan, ks. ehdotettu 1 momentin 25 kohta)

3 a §

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonta

Liikenne- ja viestintävirasto vastaa miehittämättömistä ilma-alusjärjestelmistä ja kolmansien maiden miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien käyttäjistä annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/945 35 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetusta unionin markkinavalvonnasta ja unionin markkinoille tulevien tuotteiden tarkastuksesta sekä osallistuu 3 kohdassa tarkoitettuun turvallisuutta koskevaan yhteistyöhön, jollei muualla toisin säädetä.

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien markkinavalvonnassa noudatetaan eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annettua lakia (1137/2016), jollei muualla toisin säädetä.

Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien vaatimustenmukaisuuden arviointitehtäviä hoitavia ilmoitettuja laitoksia koskevista vaatimuksista sekä niiden tehtävistä säädetään eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetussa laissa (278/2016).

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

*Suomen ilmailun turvallisuusohjelma**Suomen ilmailun turvallisuusohjelma ja
turvallisuuksuunnitelma*

Liikenne- ja viestintävirasto laatii ja vahvistaa kansallisen ilmailun turvallisuusohjelman ottaen huomioon Chicagon yleissopimuksessa tarkoitetut standardit sekä Euroopan unionin ilmailun turvallisuusohjelman.

Liikenne- ja viestintävirasto laatii ja vahvistaa EASA-asetuksen 7 artiklassa tarkoitetun kansallisen turvallisuusohjelman ja 8 artiklassa tarkoitetun kansallisen turvallisuuksuunnitelman ottaen huomioon Chicagon yleissopimuksessa tarkoitetut standardit sekä EASA-asetuksen 5 artiklassa tarkoitetun Euroopan turvallisuusohjelman ja 6 artiklassa tarkoitetun Euroopan turvallisuuksuunnitelman.

Ilmailun toimijoiden on otettava toiminnassaan huomioon kansallinen ilmailun turvallisuusohjelma ja siihen liittyvät tavoitteet sekä niiden seuranta.

Ilmailun toimijoiden on käsiteltävä omassa turvallisuudenhallinnassaan kansallinen ilmailun turvallisuusohjelma ja turvallisuuksuunnitelma.

9 §

9 §

*Eräitä muita ilma-aluksia ja laitteita
koskevat poikkeukset**Eräitä muita ilma-aluksia ja laitteita
koskevat poikkeukset*

Tämän lain säännöksiä sovelletaan tässä pykälässä tarkoitettuihin ilma-aluksiin ja laitteisiin. Jos lentoturvallisuuden kannalta ei ole estettä, Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää 2–7 luvussa säädetystä vähäisiä poikkeuksia:

- 1) ultrakevyelle ilma-alukselle;
- 2) ilma-alukselle, jolla on selkeä historiallinen merkitys;
- 3) ilma-alukselle, joka on erityisesti suunniteltu tai muutettu tutkimus-, kokeilu- tai tieteellisiin tarkoituksiin;
- 4) harrasterakenteiselle ilma-alukselle;
- 5) alun perin sotilastarkoituksiin suunnitellulle ilma-alukselle.

Jäljempänä 2–4 ja 7 luvun säännöksiä ei sovelleta seuraaviin ilma-aluksiin ja laitteisiin:

Tämän lain säännöksiä sovelletaan tässä pykälässä tarkoitettuihin ilma-aluksiin ja laitteisiin. Jos lentoturvallisuuden kannalta ei ole estettä, Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää vähäisiä poikkeuksia siitä, mitä 2–7 luvussa sekä liikenteen palveluista annetun lain lentomiestien pätevyys- ja koulutusta koskevassa II osan 13 luvussa säädetään:

- 1) ultrakevyelle ilma-alukselle;
- 2) ilma-alukselle, jolla on selkeä historiallinen merkitys;
- 3) ilma-alukselle, joka on erityisesti suunniteltu tai muutettu tutkimus-, kokeilu- tai tieteellisiin tarkoituksiin;
- 4) harrasterakenteiselle ilma-alukselle;
- 5) alun perin sotilastarkoituksiin suunnitellulle ilma-alukselle;
- 6) EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitetulle ilma-alukselle.

Mitä 2–4 ja 7 luvussa sekä liikenteen palveluista annetun lain II osan 13 luvussa säädetään, ei sovelleta seuraaviin ilma-aluksiin ja laitteisiin:

Voimassa oleva laki

1) painopisteohjattu ultrakevyt lentokone tai moottoroitu laskuvarjo;

2) liidin, jonka rakenteellinen massa yksipaikkaisena on enintään 80 *kilogrammaa* tai kaksipaikkaisena 100 *kilogrammaa*, mukaan luettuna jaloilta lähtevät liittimet;

3) muu ilma-alus, jonka rakenteellinen massa polttoaine mukaan luettuna on enintään 70 *kilogrammaa*; tällä ei kuitenkaan tarkoiteta miehittämätöntä ilma-alusta.

Jos lentoturvallisuuden kannalta ei ole estettä, Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää 2 momentissa tarkoitetuille ilma-aluksille ja laitteille vähäisiä poikkeuksia 5 ja 6 luvun säännöksistä.

Miehittämätön ilma-alus saa poiketa lentosäännöistä muulta ilmailulta kielletyllä tai miehittämättömän ilma-aluksen lennättämistä varten erotetulla alueella, jos poikkeava menettely on suunniteltu ja toteutetaan siten, ettei lentoturvallisuutta vaaranneta.

Jos turvallisuus- tai ympäristövaikutukset sitä edellyttävät ja jos EASA-asetuksesta ei muuta johdu, Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa 2 momentissa tarkoitettuja ilma-aluksia ja laitteita sekä urheilulaskuvarjoa ja nousuvarjoa samoin kuin *harraste- ja urheilulennokkia* koskevia teknisiä, toiminnallisia sekä ohjaajalta edellytettävää tietoa, taitoa, kokemusta ja ikää koskevia määräyksiä. Tällaisia määräyksiä valmisteltaessa on kuultava ilmailualan valtakunnallisia harrastejärjestöjä.

10 §

Oikeus ilmailuun Suomen alueella

Suomen alueella ilmailuun käytettävällä ilma-aluksella on oltava Suomen tai muun Chicagon yleissopimukseen liittyneen valtion kansallisuus tai erityinen Liikenne- ja viestintäviraston antama lupa, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista muuta johdu. Tämä vaatimus ei kuitenkaan koske 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua ilma-alusta. Vieraan valtion sotilasilma-aluksen ja valtion

Ehdotus

1) painopisteohjattu ultrakevyt lentokone tai moottoroitu laskuvarjo;

2) liidin, jonka rakenteellinen massa yksipaikkaisena on enintään 80 *kiloa* tai kaksipaikkaisena 100 *kiloa*, mukaan luettuna jaloilta lähtevät liittimet;

3) muu ilma-alus, jonka rakenteellinen massa polttoaine mukaan luettuna on enintään 70 *kiloa*; tällä ei kuitenkaan tarkoiteta miehittämätöntä ilma-alusta.

Jos lentoturvallisuuden kannalta ei ole estettä, Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää 2 momentissa tarkoitetuille ilma-aluksille ja laitteille vähäisiä poikkeuksia 5 ja 6 luvun säännöksistä.

(kumotaan)

Jos turvallisuus- tai ympäristövaikutukset sitä edellyttävät ja jos EASA-asetuksesta ei muuta johdu, Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa 2 momentissa tarkoitettuja ilma-aluksia ja laitteita sekä *miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä*, urheilulaskuvarjoa ja nousuvarjoa koskevia teknisiä, toiminnallisia sekä ohjaajalta edellytettävää tietoa, taitoa, kokemusta ja ikää koskevia määräyksiä. Tällaisia määräyksiä valmisteltaessa on kuultava ilmailualan valtakunnallisia harrastejärjestöjä.

10 §

Oikeus ilmailuun Suomen alueella

Suomen alueella ilmailuun käytettävällä ilma-aluksella on oltava Suomen tai muun Chicagon yleissopimukseen liittyneen valtion kansallisuus tai erityinen Liikenne- ja viestintäviraston antama lupa, jollei Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista muuta johdu. Tämä vaatimus ei kuitenkaan koske 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua ilma-alusta. Vieraan valtion sotilasilma-aluksen ja valtion ilma-aluksen käytöstä Suomen alueella

Voimassa oleva laki

ilma-aluksen käytöstä Suomen alueella säädetään aluevalvontalaissa (755/2000).

Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää 1 momentissa tarkoitetun luvan, jos kyseessä on:

- 1) ilma-aluksen tilapäinen liikenne valtiosta, joka ei ole liittynyt Chicagon yleissopimukseen;
- 2) siirto-, koe-, esittely-, näytös- tai kilpailulento rekisteröimättömällä ilma-aluksella;
- 3) rekisteröimättömän ja miehittämättömän vapaan ilmapallon yksi tai useampi lento;
- 4) 1–3 kohdassa tarkoitettuun ilma-aluksen käyttöön rinnastettava ilma-aluksen käyttö.

11 §

Ilmailulta rajoitetut alueet ja vaara-alueet

Valtioneuvoston asetuksella voidaan rajoittaa ilmailua tai kieltää se valtion johtamisen, maanpuolustuksen, rajavalvonnan, pelastustehtävien tai varautumisen kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella taikka ympäristön suojelemisen kannalta valtakunnallisesti tärkeiden alueiden yläpuolella. Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisistä syistä myöntää luvan ilmailuun kieltoalueella kuultuaan niiden tahojen edustajia, joiden suojaamiseksi alue on perustettu. Kuulemisesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Jos kieltoalue on perustettu jonkin laitoksen suojaamiseksi, on laitoksen huoltoon tai muuhun sen toimintaan tai käyttöön nimenomaisesti liittyvä ilmailu kuitenkin sallittu. Rajoitusalueella ilmailu on sallittu vain puolustusvoimien luvalla tai puolustusvoimien asettamilla erityisehdoilla.

Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä tai päätöksellä voidaan osoittaa vaara-alueiksi alueita, joissa vaihtelevasti määräaikoina saatetaan harjoittaa ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavaa toimintaa.

Ehdotus

säädetään aluevalvontalaissa (755/2000). *Rekisteröintivaatimuksista miehittämättömän ilmailun osalta säädetään EASA-asetuksessa ja miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa.*

Liikenne- ja viestintävirasto voi myöntää 1 momentissa tarkoitetun luvan, jos kyseessä on:

- 1) ilma-aluksen tilapäinen liikenne valtiosta, joka ei ole liittynyt Chicagon yleissopimukseen;
- 2) siirto-, koe-, esittely-, näytös- tai kilpailulento rekisteröimättömällä ilma-aluksella;
- 3) rekisteröimättömän ja miehittämättömän vapaan ilmapallon yksi tai useampi lento;
- 4) 1–3 kohdassa tarkoitettuun ilma-aluksen käyttöön rinnastettava ilma-aluksen käyttö.

11 §

Ilmatilan käytön kieltäminen ja rajoittaminen

Valtioneuvoston asetuksella voidaan rajoittaa ilmailua tai kieltää se valtion johtamisen, maanpuolustuksen, rajavalvonnan, pelastustehtävien tai varautumisen kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella taikka ympäristön suojelemisen kannalta valtakunnallisesti tärkeiden alueiden yläpuolella. *Liikenne- ja viestintävirasto voi lentoturvallisuuden, turvallisuustutinnan, maanpuolustuksen, aluevalvonnan, rajaturvallisuuden, poliisitoiminnan, pelastustehtävien tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömästä syystä rajoittaa taikka kieltää ilmailun tietyllä alueella enintään neljän viikon ajaksi.*

Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisestä syystä myöntää luvan ilmailutoimintaan ilmailulta rajoitetulla tai kielletyllä alueella kuultuaan niiden tahojen edustajia, joiden suojaamiseksi alue on perustettu. Liikenne- ja

Voimassa oleva laki

Ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavan toiminnan alkamisesta ja loppumisesta vaara-alueella on ilmoitettava alueennonjohdolle. FUA-asetuksessa tarkoitettu ilmatilan hallintayksikkö voi lisäksi erityisestä syystä määrittää ja osoittaa tilapäisen vaara-alueen enintään kahden viikon ajaksi edellyttäen, että osoittamista koskevat ohjeet sisällytetään 107 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ilmatilan hallintaa ohjaavaan käsikirjaan.

Liikenne- ja viestintävirasto voi lentoturvallisuuden, maanpuolustuksen, aluevalvonnan, poliisitoiminnan, pelastustehtävien, turvallisuustutinnan tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömästä syystä rajoittaa taikka kieltää ilmailun tietyllä alueella enintään kahden viikon ajaksi. Oikeudesta puuttua ilma-alueen kulkuun välitöntä puuttumista edellyttävissä tapauksissa säädetään 167 §:ssä.

Ilmatilan hallintayksikön on tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla rajoitettava tai kiellettävä ilmailu tietyllä alueella:

1) pelastus-, poliisi- tai sotilasviranomaisen taikka Rajavartiolaitoksen tai Tullin tai lento- tai meripelastuskeskuksen, säteilyturvakeskuksen tai ilmailuviranomaisen esityksestä enintään kolmen vuorokauden ajaksi, jos se on välttämätöntä lentoturvallisuuden, maanpuolustuksen, poliisitoiminnan, pelastustehtävien, turvallisuustutinnan tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden taikka rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi;

2) omasta aloitteestaan enintään yhden vuorokauden ajaksi, jos tähän on poikkeuksellinen ja erityisen painava lentoturvallisuuteen tai maanpuolustukseen liittyvä syy.

Ehdotus

viestintäviraston on ilmoitettava asiasta yleistiedoksiannolla kyseisen alueen kiinteistön omistajille ja haltijoille. Jos ilmailulta rajoitettu tai kielletty alue on perustettu Puolustusvoimien tarpeisiin, ilmailu on sallittu kyseisellä alueella vain Puolustusvoimien luvalla tai Puolustusvoimien asettamilla erityisehdoilla. Jos alue on perustettu myös rajavallvonnan tarpeisiin, Puolustusvoimien on kuultava Rajavartiolaitosta ennen luvan myöntämistä tai erityisehtojen asettamista ja annettava lupa ja erityisehdot Rajavartiolaitokselle tiedoksi. Jos ilmailulta rajoitettu tai kielletty alue on perustettu jonkin kohteen tai alueen suojaamiseksi, on sen lukuun tapahtuva ilmailu kuitenkin sallittu kyseisellä alueella.

Ilmatilan hallintayksikön on tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla rajoitettava tai kiellettävä ilmailu tietyllä alueella:

1) pelastus-, poliisi- tai sotilasviranomaisen, Rajavartiolaitoksen, Tullin, lento- tai meripelastuskeskuksen, Säteilyturvakeskuksen, turvallisuustutkintaviranomaisen taikka ilmailuviranomaisen esityksestä enintään seitsemän vuorokauden ajaksi, jos se on välttämätöntä lentoturvallisuuden, turvallisuustutinnan, maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden, poliisitoiminnan, pelastustehtävien taikka yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi;

2) omasta aloitteestaan enintään yhden vuorokauden ajaksi, jos tähän on poikkeuksellinen ja erityisen painava

Voimassa oleva laki

Ilmatilan hallintayksikön on viipymättä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle kiellosta tai rajoituksesta.

(uusi)

Ehdotus

lentoturvallisuuteen tai maanpuolustukseen liittyvä syy.

Ilmatilan hallintayksikön on viipymättä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle kiellosta tai rajoituksesta.

11 a §

Miehittämättömän ilmailun rajoittaminen ja kieltäminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä

Liikenne- ja viestintävirasto voi välttämättömästä syystä perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeen joko määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai hakemuksesta päätöksellä enintään vuoden määräajaksi. Tällaisella UAS-ilmatilavyöhykkeellä rajoitetaan miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettavaa toimintaa tai kielletään se seuraavien tavoitteiden kannalta tärkeiden kohteiden ja alueiden yläpuolella:

- 1) valtion johtaminen;
- 2) lentoturvallisuus tai turvallisuustutkinta;
- 3) maanpuolustus, aluevalvonta, rajaturvallisuus tai varautuminen;
- 4) poliisitoiminta, pelastustehtävät, kansainvälisten suhteiden hoito, oikeudenhoito tai sosiaali- ja terveydenhuolto;
- 5) teollisuuslaitoksen tai teollisuusalueen suojaaminen;
- 6) sataman, terminaalin, ratapihan tai muun vastaavan liikenteen solmukohdan suojaaminen;
- 7) ympäristön suojeleminen.

Liikenne- ja viestintäviraston on Puolustusvoimien esityksestä perustettava miehittämättömältä ilmailulta rajoitettu tai kielletty UAS-ilmatilavyöhyke pysyvästi tai tilapäisesti Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden yläpuolella olevaan ilmatilaan joko määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai päätöksellä enintään vuoden määräajaksi.

Liikenne- ja viestintäviraston määräys tai päätös voi sisältää ehtoja, joiden mukaan miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettava toiminta on sallittua 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla vyöhykkeellä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettu miehittämättömän ilmailun rajoitus tai kielto UAS-ilmatilavyöhykkeellä ei kuitenkaan koske sotilas-, rajavartio-, poliisi-, tulli-, merenkulku- ja ilmailuviranomaisten eikä pelastustointa, ensihoitopalvelua tai potilaskuljetuksia hoitavien viranomaisten tai näiden määräämien toimintaa silloin, kun näille viranomaisille säädettyjen tehtävien suorittaminen tai harjoittelu vaatii miehittämättömällä ilma-alusjärjestelmällä harjoitettavaa toimintaa UAS-ilmatilavyöhykkeellä, ellei määräyksessä tai päätöksessä erikseen kielletä tai rajoiteta kyseistä toimintaa.

Jos UAS-ilmatilavyöhyke on perustettu jonkin kohteen tai alueen suojaamiseksi, on kohteen tai alueen lukuun tapahtuva miehittämättömällä ilma-aluksella harjoitettava toiminta kuitenkin sallittu vyöhykkeellä.

(uusi)

11 b §

Miehittämättömän ilmailun vaatimuksista poikkeaminen UAS-ilmatilavyöhykkeellä

Liikenne- ja viestintävirasto voi perustaa UAS-ilmatilavyöhykkeen kaupalliseen, harraste- sekä tutkimus- ja kokeilutoimintaan joko määräyksellä enintään kolmen vuoden määräajaksi tai miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän hakemuksesta päätöksellä enintään vuoden määräajaksi. Liikenne- ja viestintävirasto voi perustaa kyseisen vyöhykkeen käyttäjän omaa toimintaa tai usean tahon yhteistoimintaa varten taikka yleiseen käyttöön. Tällä vyöhykkeellä miehittämätön ilma-alus on vapautettu yhdestä tai useammasta miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksessa tarkoitetusta kategoriasta avoin koskevasta vaatimuksesta. Vyöhykkeen perustamisen edellytyksenä on, ettei lentoturvallisuutta vaaranneta.

Ennen määräyksen tai päätöksen tekemistä Liikenne- ja viestintäviraston on sovittava Puolustusvoimien kanssa UAS-ilmatilavyöhykkeestä. Sopimismenettelyssä selvitetään UAS-ilmatilavyöhykkeiden

Voimassa oleva laki

Ehdotus

aiheuttamat vaikutukset sotilasilmailun toimintaedellytyksiin ja Puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston on tarvittaessa kuultava Rajavartiolaitosta sekä ilmoitettava asiasta hallintolain 62 §:ssä tarkoitetulla yleistiedoksiannolla suunnitellun UAS-ilmatilavyöhykkeen alla sijaitsevien kiinteistöjen omistajille ja haltijoille sekä niille, joiden kiinteistö rajoittuu kyseiseen ilmatilavyöhykkeen alla sijaitsevaan kiinteistöön.

Määräyksessä tai päätöksessä voidaan asettaa:

- 1) lentoturvallisuuden tai turvatoimiin liittyviä ehtoja;
- 2) ehtoja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamiseksi;
- 3) ehtoja sotilasilmailun toimintaedellytysten tai Puolustusvoimien tehtävien toteuttamisen varmistamiseksi;
- 4) ehtoja ilmatilavyöhykkeen käyttäjäryhmästä;
- 5) ehtoja menettelyistä tai järjestelmistä;
- 6) ehtoja raportointivelvollisuudesta viranomaisille tai muille tahoille;
- 7) ajallisia tai sääolosuhteisiin liittyviä rajoituksia;
- 8) vyöhykkeen alueellisen rajautumisen lisäksi myös muita vyöhykkeen sisäisiä maantieteellisiä ja korkeudellisia rajoituksia.

Liikenne- ja viestintävirasto voi muuttaa omasta aloitteestaan perustellusta syystä tai miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän hakemuksesta 1 momentissa tarkoitetun määräyksen tai päätöksen ehtoja, jos määräystä tai päätöstä tehtäessä vallinneet olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti.

Liikenne- ja viestintävirasto voi peruuttaa 1 momentissa tarkoitetun määräyksen tai päätöksen, jos:

- 1) sitä tehtäessä vallinneet olosuhteet ovat muuttuneet olennaisesti eikä toimintaa ole mahdollista jatkaa ehtoja muuttamalla 3 momentin mukaisesti; tai
- 2) miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjä rikkoo toistuvasti tämän lain säännöksiä taikka määräyksen tai päätöksen ehtoja.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

11 c §

Vaara-alueet

Liikenne- ja viestintäviraston määräyksellä tai päätöksellä tilapäisesti alle vuoden pituiseksi määräajaksi voidaan osoittaa vaara-alueeksi alue, jossa vaihtelevasti määräaikoina saatetaan harjoittaa ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavaa toimintaa. Ilma-alusten lentoturvallisuuden vaarantavan toiminnan alkamista ja loppumista vaara-alueella koskeva ilmoitusmenettely on sisällytetty 107 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ilmatilan hallintaa ohjaavaan käsikirjaan. Ilmatilan hallintayksikkö voi lisäksi erityisestä syystä määrittää ja osoittaa tilapäisen vaara-alueen enintään kahden viikon ajaksi, jos osoittamista koskevat ohjeet sisällytetään ilmatilan hallintaa ohjaavaan käsikirjaan.

55 §

55 §

Ilma-aluksen ja kauko-ohjauspaikan miehistö

Ilma-aluksen ja kauko-ohjauspaikan miehistö

Ilma-aluksen tai sen kauko-ohjauspaikan on ilma-alusta ilmailuun käytettäessä oltava turvallisesti miehitetty. Ilma-aluksen turvallisesta miehityksestä vastaa sen omistaja, haltija tai käyttäjä.

Liikenne- ja viestintävirasto antaa sen lisäksi, mitä 1 momentissa ja 4 luvussa säädetään, lentoturvallisuuden edellyttämät tarkemmat määräykset, jotka pohjautuvat Chicagon yleissopimuksessa tarkoitettuihin standardeihin ja suosituksiin sekä EASA-asetukseen ja sen nojalla annettuihin Euroopan komission asetuksiin täydennettyinä maantieteellisistä, ilmastollisista ja liikenteellisistä syistä tai kansainvälisen käytännön suhteuttamiseksi

Ilma-aluksen tai sen kauko-ohjauspaikan on sitä ilmailuun käytettäessä oltava turvallisesti miehitetty. Ilma-aluksen turvallisesta miehityksestä vastaa sen omistaja, haltija tai käyttäjä.

Liikenne- ja viestintävirasto antaa sen lisäksi, mitä 1 momentissa ja 4 luvussa säädetään, lentoturvallisuuden edellyttämät tarkemmat määräykset, jotka pohjautuvat Chicagon yleissopimuksessa tarkoitettuihin standardeihin ja suosituksiin sekä EASA-asetukseen ja sen nojalla annettuihin Euroopan komission asetuksiin täydennettyinä maantieteellisistä, ilmastollisista ja liikenteellisistä syistä tai kansainvälisen käytännön suhteuttamiseksi

Voimassa oleva laki

Suomen oloihin tehdyillä poikkeuksilla ja lisäyksillä:

1) lentotehtävän edellyttämästä ilma-aluksen päälliköstä, ohjaamomiehityksestä ja muusta miehityksestä sekä kauko-ohjauspaikan miehityksestä;

2) ohjaamomiehistöltä ja kauko-ohjaajalta vaadittavista lupakirjoista, kelpuutuksista, kelpoisuustodistuksista, oikeuksista ja hyväksynnöistä sekä lääketieteellinen kelpoisuustodistus;

3) miehistöltä vaadittavasta koulutuksesta ja kokemuksesta;

4) enimmäistyö- ja enimmäislentoajoista sekä vähimmäislepoajoista.

93 §

Maahuolintapalveluja tarjoavan turvallisuuden hallinta

Maahuolintapalveluja tarjoavan on ylläpidettävä ja kehitettävä turvallisuudenhallintajärjestelmää, jonka avulla se varmistaa oman toiminnan turvallisuuden ja edistää koko lentopaikan turvallisuutta.

Turvallisuudenhallintajärjestelmästä on käytävä ilmi ainakin seuraavat asiat:

1) maahuolintapalveluja tarjoavan vastuunjako ja päätöksentekojärjestelmä;

2) toiminnan vaatimustenmukaisuus;

3) käytettävät alihankkijat ja näiden valvonta;

4) asiakirjahallinta;

5) poikkeamaraportointi ja poikkeamien käsittely;

6) henkilöstön koulutus ja muu kehittäminen; ja

7) kaluston hallinta.

Maahuolintapalveluja tarjoavan on toimitettava tiedot turvallisuudenhallintajärjestelmästäan lentopaikan pitäjälle ja Liikenne- ja viestintävirastolle.

Ehdotus

Suomen oloihin tehdyillä poikkeuksilla ja lisäyksillä:

1) lentotehtävän edellyttämästä ilma-aluksen päälliköstä, ohjaamomiehityksestä ja muusta miehityksestä sekä kauko-ohjauspaikan miehityksestä;

2) ohjaamomiehistöltä ja kauko-ohjaajalta vaadittavista lupakirjoista, kelpuutuksista, kelpoisuustodistuksista, oikeuksista ja hyväksynnöistä sekä lääketieteellisestä kelpoisuustodistuksesta;

3) miehistöltä ja kauko-ohjaajalta vaadittavasta koulutuksesta, kokemuksesta ja kelpoisuudesta;

4) enimmäistyö- ja enimmäislentoajoista sekä vähimmäislepoajoista.

(kumotaan)

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

102 §

102 §

*Pääsy lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvalvotulle alueelle**Pääsy lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvalvotulle alueelle*

Lentoaseman pitäjä myöntää pääsylvän lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvalvotuille alueille henkilöille, joilla on perusteltu syy *olla siellä*. Poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilöstöllä on virkatehtäviensä perusteella oikeus päästä lentokenttäalueelle ja turvalvotuille alueelle.

Lentoaseman pitäjä myöntää pääsylvän lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvalvotuille alueille henkilöille, joilla on perusteltu syy *päästä alueelle*. Poliisin, Rajavartiolaitoksen, Tullin ja Puolustusvoimien henkilöstöllä on virkatehtäviensä perusteella oikeus päästä lentokenttäalueelle ja turvalvotuille alueelle.

Lentoaseman pitäjä voi peruuttaa 1 momentissa tarkoitetun pääsylvän, jos sitä käytetään tavalla, joka vaarantaa turva-asetuksen ja tämän luvun mukaisten turvatoimien toteutumisen tai tehokkuuden. Lentoaseman pitäjä voi peruuttaa pääsylvän myös sen voimassa ollessa ilmenneen 101 §:ssä tarkoitetun luvan haltijaa koskevan seikan vuoksi.

Lentoaseman pitäjä voi peruuttaa 1 momentissa tarkoitetun pääsylvän, jos sitä käytetään tavalla, joka vaarantaa turva-asetuksen ja tämän luvun mukaisten turvatoimien toteutumisen tai tehokkuuden. Lentoaseman pitäjä voi peruuttaa pääsylvän myös sen voimassa ollessa ilmenneen 101 §:ssä tarkoitetun luvan haltijaa koskevan seikan vuoksi.

125 §

125 §

*Poikkeama-asetuksen soveltaminen**Poikkeama-asetuksen soveltaminen*

Poikkeama-asetusta sovelletaan Suomessa kaikkiin ilma-aluksiin. Yksinomaan sotilasilmailua koskevat poikkeamat, jotka 7 §:n 1 momentin 19 kohdan mukaisesti ilmoitetaan puolustusvoimille, käsitellään kuitenkin kansallisesti.

Poikkeama-asetusta sovelletaan Suomessa kaikkiin ilma-aluksiin, ottaen kuitenkin huomioon poikkeama-asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu miehittämättömiä ilma-aluksia koskeva rajaus. Yksinomaan sotilasilmailua koskevat poikkeamat, jotka tämän lain 7 §:n 1 momentin 19 kohdan mukaisesti ilmoitetaan Puolustusvoimille, käsitellään kuitenkin kansallisesti.

Poikkeamista, joissa on osallisena Suomessa rekisteröity tai Suomeen sijoittautuneen organisaation käyttämä ilma-alus, on ilmoitettava siten kuin poikkeama-asetuksessa säädetään myös silloin, kun ne ovat tapahtuneet ulkomailla.

Poikkeamista, joissa on osallisena Suomessa rekisteröity tai Suomeen sijoittautuneen organisaation käyttämä ilma-alus, on ilmoitettava siten kuin poikkeama-asetuksessa säädetään myös silloin, kun ne ovat tapahtuneet ulkomailla.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

136 §

136 §

*Vahingonkorvausvastuu**Vahingonkorvausvastuu*

Ilmailussa aiheutuneen vahingon korvausvastuuseen sovelletaan vahingonkorvauslain säännöksiä jäljempänä säädetyin poikkeuksin.

Ilma-aluksen omistaja, haltija ja käyttäjä ovat huolimattomuudestaan riippumatta yhteisvastuussa vahingosta, joka ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun aiheutuu henkilölle tai omaisuudelle, jota ei kuljeteta kyseisessä ilma-aluksessa. Ilma-alukseen kohdistuvan omistuksenpidätysosoikeuden tai muun omistukseen perustuvan vakuusoikeuden haltija taikka ilma-aluksen vuokralle antaja ei kuitenkaan ole vastuussa tämän momentin nojalla edellyttäen, että tieto ilma-aluksen käyttäjästä on merkitty liikenneasioiden rekisteriin.

Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta vahinkoon, joka ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun aiheutuu toiselle ilma-alukselle, jota vahingon sattuessa myös käytetään ilmailuun, tai tällaisessa ilma-aluksessa kuljetettavalle henkilölle tai omaisuudelle. Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta myöskään, jos ilma-alus on vahingon tapahtuessa ollut luvatta käytössä. Tällöin muulle kuin ilma-aluksen omistajalle, haltijalle tai käyttäjälle aiheutunut vahinko korvataan ilma-aluksen vastuuvakuutuksesta siltä osin kuin vahingon aiheuttaja ei pysty korvaamaan vahinkoa.

Korvausvastuusta vahingosta, joka ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun aiheutuu henkilölle tai omaisuudelle, jota kuljetetaan samassa ilma-aluksessa, säädetään erikseen.

Ilmailussa aiheutuneen vahingon korvausvastuuseen sovelletaan vahingonkorvauslain säännöksiä jäljempänä säädetyin poikkeuksin.

Ilma-aluksen omistaja, haltija ja käyttäjä ovat huolimattomuudestaan riippumatta yhteisvastuussa vahingosta, joka ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun aiheutuu henkilölle tai omaisuudelle, jota ei kuljeteta kyseisessä ilma-aluksessa. Ilma-alukseen kohdistuvan omistuksenpidätysosoikeuden tai muun omistukseen perustuvan vakuusoikeuden haltija taikka ilma-aluksen vuokralle antaja ei kuitenkaan ole vastuussa tämän momentin nojalla edellyttäen, että tieto ilma-aluksen käyttäjästä on merkitty liikenneasioiden rekisteriin.

Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta vahinkoon, joka ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun aiheutuu toiselle ilma-alukselle, jota vahingon sattuessa myös käytetään ilmailuun, tai tällaisessa ilma-aluksessa kuljetettavalle henkilölle tai omaisuudelle. Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta myöskään, jos ilma-alus on vahingon tapahtuessa ollut luvatta käytössä. Tällöin muulle kuin ilma-aluksen omistajalle, haltijalle tai käyttäjälle aiheutunut vahinko korvataan ilma-aluksen vastuuvakuutuksesta siltä osin kuin vahingon aiheuttaja ei pysty korvaamaan vahinkoa. *Mitä 2 momentissa säädetään, ei sovelleta myöskään vahinkoon, joka aiheutuu miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 4 artiklassa tarkoitetussa toimintakategoriassa avoin ja 5 artiklassa tarkoitetussa toimintakategoriassa erityinen harjoitettavassa toiminnassa.*

Korvausvastuusta vahingosta, joka ilma-aluksen käyttämisestä ilmailuun aiheutuu henkilölle tai omaisuudelle, jota kuljetetaan samassa ilma-aluksessa, säädetään erikseen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

139 §

139 §

*Kansalliset vakuutusvaatimukset**Kansalliset vakuutusvaatimukset*

Suomalaisen ilma-aluksen tai suomalaisen lentotoimintaluvan, lentotyöluvan tai lentokoulutusluvan haltijan käytössä olevan ilma-aluksen vastuuvakuutuksen ehdot eivät saa mahdollistaa vakuutuksen keskeytymistä ennen vakuutuskauden loppua tai keskeytyksestä ilmoittamista Liikenne- ja viestintävirastolle.

Suurimmalta hyväksytyltä lentoonlähtömassaltaan enintään 2 700 kilogramman ilma-alukselta, jota käytetään muihin kuin kaupallisiin lentoihin, vaadittavan vastuuvakuutuksen vakuutusmäärän henkilövahinkojen varalta on oltava matkustajaa kohti vähintään puolet ilmailun vakuutusasetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisesta matkustajia koskevasta yleisestä vähimmäisvakuutusturvasta, mutta kuitenkin vähintään mainitun kohdan mukainen tässä momentissa tarkoitettuja ilma-aluksia koskeva vähimmäismäärä.

Peruslentokoulutuksessa ilma-aluksella on oltava lento-oppilaalle ja lennonopettajalle aiheutuvan henkilövahingon varalta istuinpaikkakohtainen tapaturmavakuutus, jonka vähimmäisvakuutusmäärä on vähintään kymmenen prosenttia 2 momentissa tarkoitettusta matkustajia koskevasta yleisestä vähimmäisvakuutusturvasta.

Lennonopettajan vakuutusturva voidaan järjestää myös työtaturma- ja ammattitautilain (459/2015) mukaisella tapaturmavakuutuksella.

Suomalaisen ilma-aluksen tai suomalaisen lentotoimintaluvan, lentotyöluvan tai lentokoulutusluvan haltijan käytössä olevan ilma-aluksen vastuuvakuutuksen ehdot eivät saa mahdollistaa vakuutuksen keskeytymistä ennen vakuutuskauden loppua tai keskeytyksestä ilmoittamista Liikenne- ja viestintävirastolle.

Suurimmalta hyväksytyltä lentoonlähtömassaltaan enintään 2 700 kilogramman ilma-alukselta, jota käytetään muihin kuin kaupallisiin lentoihin, vaadittavan vastuuvakuutuksen vakuutusmäärän henkilövahinkojen varalta on oltava matkustajaa kohti vähintään puolet ilmailun vakuutusasetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisesta matkustajia koskevasta yleisestä vähimmäisvakuutusturvasta, mutta kuitenkin vähintään mainitun kohdan mukainen tässä momentissa tarkoitettuja ilma-aluksia koskeva vähimmäismäärä.

Peruslentokoulutuksessa ilma-aluksella on oltava lento-oppilaalle ja lennonopettajalle aiheutuvan henkilövahingon varalta istuinpaikkakohtainen tapaturmavakuutus, jonka vähimmäisvakuutusmäärä on vähintään kymmenen prosenttia 2 momentissa tarkoitettusta matkustajia koskevasta yleisestä vähimmäisvakuutusturvasta.

Lennonopettajan vakuutusturva voidaan järjestää myös työtaturma- ja ammattitautilain (459/2015) mukaisella tapaturmavakuutuksella.

Miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan toisen kohdan 2 alakohdassa tarkoitettulla miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjällä on oltava riittävä vastuuvakuutus toiminnastaan toiselle aiheutuneesta vahingosta miehittämättömän ilmailun täytäntöönpanoasetuksen 5 artiklassa tarkoitettussa toimintakategoriassa erityinen ja 6 artiklassa tarkoitettussa toimintakategoriassa sertifioitu. Vakuuttamisvelvollisuus koskee toimintaa, jossa käytetään

Voimassa oleva laki

Ehdotus

lento-olähtömassaltaan alle 20 kiloa painavia miehittämättömiä ilma-aluksia. Vakuutuksen riittävyttä arvioitaessa on otettava huomioon harjoitettavan toiminnan luonne ja laajuus sekä toiminnasta aiheutuvat riskit. Vakuutuksen on oltava voimassa koko sinä aikana, jolloin toimintaa harjoitetaan.

178 §

178 §

Ilmailurikkomus

Ilmailurikkomus

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

3) rikkoo 11 §:ssä tarkoitettua ilmailulta rajoitettuja alueita koskevaa kieltoa tai vaara-alueita koskevaa rajoitusta,

3) rikkoo 11 §:ssä tarkoitettua ilmailulta rajoitettua tai kiellettyä aluetta koskevaa kieltoa tai rajoitusta, 11 a §:ssä tarkoitettua UAS-ilmatilavyöhykettä koskevaa kieltoa tai rajoitusta taikka 11 b §:ssä tarkoitettua UAS-ilmatilavyöhykkeelle asetettua käyttöehtoa,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, *ilmailurikkomuksesta* sakkoon.

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, *ilmailurikkomuksesta* sakkoon.

181 §

181 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaku

Luvan, todistuksen, hyväksynnän, nimeämisen ja lääketieteellisen kelpoisuuden peruuttamista tai rajoittamista koskevaan päätökseen sekä Euroopan unionin asetusten nojalla Liikenne- ja viestintäviraston antamiin käskyihin ja kieltoihin saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin *hallintolainkäyttölaissa* (586/1996) säädetään.

Luvan, todistuksen, hyväksynnän, nimeämisen ja lääketieteellisen kelpoisuuden peruuttamista tai rajoittamista sekä UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamista tai peruuttamista koskevaan päätökseen sekä Euroopan unionin asetusten nojalla Liikenne- ja viestintäviraston antamiin käskyihin ja kieltoihin saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua.

Seuraaviin muun kuin viranomaisen tekemiin päätöksiin saa hakea oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta:

Seuraaviin muun kuin viranomaisen tekemiin päätöksiin vaaditaan oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta:

1) 40 §:ssä tarkoitettu lentokelpoisuuden hallintaorganisaation päätös lentokelpoisuuden tarkastustodistuksesta;

1) 40 §:ssä tarkoitettu lentokelpoisuuden hallintaorganisaation päätös lentokelpoisuuden tarkastustodistuksesta;

Voimassa oleva laki

2) 47 §:ssä tarkoitetut päätökset lääketieteellisestä kelpoisuustodistuksesta ja merkinantajan hyväksyntä;

3) 102 §:n 1 momentissa tarkoitettu lentoaseman pitäjän päätös myöntää pääsylupa lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvavalvotulle alueelle;

4) 103 §:n 1 momentissa tarkoitettu lentoaseman pitäjän päätös myöntää henkilökortti ja ajoneuvolupa;

5) 111 §:ssä tarkoitettu lennonvarmistuspalvelun maksuja koskeva päätös.

Liikenne- ja viestintäviraston, Puolustusvoimien tai sotilasilmaluviranomaisen muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea oikaisua päätöksen tehneeltä viranomaiselta siten kuin hallintolaissa säädetään.

Edellä 2 momentin 1–4 ja 6–7 kohdassa sekä 3 momentissa tarkoitetusta oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Edellä 2 momentin 5 kohdassa tarkoitetusta oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla markkinaoikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen luvan, todistuksen, hyväksynnän, nimeämisen ja lääketieteellisen kelpoisuuden peruuttamista tai rajoittamista sekä Liikenne- ja viestintäviraston antamaa käskyä ja kieltoa koskevassa asiassa saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

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

Rakentamislupaa koskevaa päätöstä lukuun ottamatta päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Ehdotus

2) 47 §:ssä tarkoitetut päätökset lääketieteellisestä kelpoisuustodistuksesta ja merkinantajan hyväksyntä;

3) 102 §:n 1 momentissa tarkoitettu lentoaseman pitäjän päätös myöntää pääsylupa lentokenttäalueelle ja lentoaseman turvavalvotulle alueelle;

4) 103 §:n 1 momentissa tarkoitettu lentoaseman pitäjän päätös myöntää henkilökortti ja ajoneuvolupa;

5) 111 §:ssä tarkoitettu lennonvarmistuspalvelun maksuja koskeva päätös.

Edellä 2 momentissa ja 3 momentin 1–4 ja 6–7 kohdassa tarkoitetusta oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. *Edellä 3 momentin 5 kohdassa tarkoitetusta* oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla markkinaoikeuteen.

Rakentamislupaa koskevaa päätöstä lukuun ottamatta päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään

HE 41/2020 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

182 §

182 §

Voimaantulo

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 13 päivänä marraskuuta 2014. *Lain 37, 38, 47, 53, 55, 62, 73, 79 ja 87 §:n* säännöksiä sovelletaan toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla kuitenkin vasta valtioneuvoston asetuksella säädettävästä ajankohdasta alkaen.

Tämä laki tulee voimaan 13 päivänä marraskuuta 2014. *Lain 37, 38, 47, 53, 62, 79 ja 87 §:n* säännöksiä sovelletaan toimintaan kauko-ohjattavilla ilma-aluksilla kuitenkin vasta valtioneuvoston asetuksella säädettävästä ajankohdasta alkaen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 120 §:n 4 kohta, sellaisina kuin se on laissa 301/2018,
muutetaan 120 §:n 2 kohta, sellaisina kuin se on laissa 301/2018, sekä
lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 301/2018 ja 371/2019, uusi 3 momentti ja lakiin uusi 135 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan liikenteen palveluihin, niihin liittyviin henkilölupiin sekä liikenneasioiden rekisteriin.

Tätä lakia sovelletaan palveluntarjoajaan, jolla on toimipaikka Suomessa tai joka on muuten Suomen oikeudenkäytön piirissä. Lisäksi lakia sovelletaan kuljetuspalvelun tarjoajaan, jonka liikennöimän palvelun alkutai loppupää on Suomessa tai palvelu kulkee Suomen kautta.

Tätä lakia sovelletaan liikenteen palveluihin, niihin liittyviin henkilölupiin sekä liikenneasioiden rekisteriin.

Tätä lakia sovelletaan palveluntarjoajaan, jolla on toimipaikka Suomessa tai joka on muuten Suomen oikeudenkäytön piirissä. Lisäksi lakia sovelletaan kuljetuspalvelun tarjoajaan, jonka liikennöimän palvelun alkutai loppupää on Suomessa tai palvelu kulkee Suomen kautta.

Tätä lakia sovelletaan 120 §:n 2 kohdassa tarkoitetun EASA-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettujen ilma-alusluokkien lentotoimintaan.

120 §

120 §

Lentotoiminnan määritelmät

Lentotoiminnan määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) EASA-asetuksella yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta sekä neuvoston direktiivin 91/670/ETY, asetuksen (EY) N:o 1592/2002 ja direktiivin 2004/36/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 216/2008;

2) EASA-asetuksella yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o

HE 41/2020 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/1139;

4) kauko-ohjatun lentotoiminnan luvalla kauko-ohjauspaikasta ohjatun miehittämättömän ilma-aluksen käyttämiseen tarvittavaa lupaa;

(kumotaan)

13 luku

13 luku

Lentomiehistön pätevyudet ja koulutus

Lentomiehistön pätevyudet ja koulutus

(uusi)

135 a §

Miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän kauko-ohjaajan vähimmäisikä

Vähimmäisikä on 12 vuotta kauko-ohjattaessa säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/947 4 artiklassa tarkoitettuun toimintakategoriaan avoin kuuluvaa miehittämätöntä ilma-alusjärjestelmää ja 15 vuotta kauko-ohjattaessa 5 artiklassa tarkoitettuun toimintakategoriaan erityinen kuuluvaa miehittämätöntä ilma-alusjärjestelmää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista annetun lain (278/2016) 1 § ja 5 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 504/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään hissiturvallisuuslain (1134/2016), mittauslaitelain (707/2011), painelaitelain (1144/2016), pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (180/2015), räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1139/2016), räjähteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1140/2016), sähköturvallisuuslain (1135/2016), sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 30 luvun ja kaasulaitelain (502/2018) soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten hyväksymisestä ilmoitetuiksi laitoksiksi ja näiden laitosten toimintaa koskevista velvollisuuksista.

Tässä laissa säädetään hissiturvallisuuslain (1134/2016), mittauslaitelain (707/2011), painelaitelain (1144/2016), pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (180/2015), räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1139/2016), räjähteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1140/2016), sähköturvallisuuslain (1135/2016), sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 30 luvun, kaasulaitelain (502/2018) ja *ilmailulain (864/2014)* soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten hyväksymisestä ilmoitetuiksi laitoksiksi ja näiden laitosten toimintaa koskevista velvollisuuksista.

5 §

5 §

Toimivaltainen viranomainen

Toimivaltainen viranomainen

Viestintävirasto on toimivaltainen viranomainen, kun hakemus koskee sähköisen viestinnän palveluista annetun lain soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten nimeä-mistä ilmoitetuksi laitokseksi.

Liikenne- ja viestintävirasto on toimivaltainen viranomainen, *jos* hakemus koskee sähköisen viestinnän palveluista annetun lain ja *ilmailulain* soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten nimeämistä ilmoitetuksi laitokseksi.

HE 41/2020 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

4.

Laki**eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain (1137/2016) 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 864/2018, sekä
lisätään 4 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 864/2018, uusi 4 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

1 §

1 §

*Soveltamisala**Soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan hissiturvallisuuslain (1134/2016), mittauslaitelain (707/2011), pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (180/2015), räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1139/2016), painelaitelain (1144/2016), sähköturvallisuuslain (1135/2016), räjähteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1140/2016), kuluttajien käyttöön tarkoitetuista henkilönsuojaimista annetun lain (218/2018), kaasulaitelain (502/2018) ja säteilylain (859/2018) soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvontaan, jollei mainituissa laeissa toisin säädetä.

Tätä lakia sovelletaan hissiturvallisuuslain (1134/2016), mittauslaitelain (707/2011), pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (180/2015), räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1139/2016), painelaitelain (1144/2016), sähköturvallisuuslain (1135/2016), räjähteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1140/2016), kuluttajien käyttöön tarkoitetuista henkilönsuojaimista annetun lain (218/2018), kaasulaitelain (502/2018), säteilylain (859/2018) *sekä ilmailulain (864/2014)* soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvontaan, jollei mainituissa laeissa toisin säädetä.

4 §

4 §

*Valvontaviranomaiset**Valvontaviranomaiset*

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on tässä laissa tarkoitettu markkinavalvontaviranomainen.

Tulli toimii NLF-asetuksen 27–29 artiklassa tarkoitettuna ulkorajatarkastuksista vastaavana viranomaisena sekä valvoo 23 §:ssä tarkoitettua maastavientikiellon ja 25

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on tässä laissa tarkoitettu markkinavalvontaviranomainen.

Tulli toimii NLF-asetuksen 27–29 artiklassa tarkoitettuna ulkorajatarkastuksista vastaavana viranomaisena sekä valvoo 23 §:ssä tarkoitettua maastavientikiellon ja 25

HE 41/2020 vp

Voimassa oleva laki

§:ssä tarkoitetun hävittämismääräyksen noudattamista ulkorajalla.

Säteilyturvakeskus on tässä laissa tarkoitettu markkinavalvontaviranomainen säteilylaissa tarkoitettujen tuotteiden osalta.

Ehdotus

§:ssä tarkoitetun hävittämismääräyksen noudattamista ulkorajalla.

Säteilyturvakeskus on tässä laissa tarkoitettu markkinavalvontaviranomainen säteilylaissa tarkoitettujen tuotteiden osalta.

Liikenne- ja viestintävirasto on tässä laissa tarkoitettu markkinavalvontaviranomainen ilmailulaissa tarkoitettujen tuotteiden osalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

5.

Laki**puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 15 a—15 f §, sellaisina kuin ne ovat laissa 1089/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

15 a §

15 a §

Lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen

Puolustusvoimilla on oikeus ottaa ilmailulain (864/2014) 2 §:n 1 momentin *21 kohdassa* tarkoitettu *lennokki ja 22 kohdassa tarkoitettu miehittämätön ilma-alus* teknistä laitetta tai voimakeinoa käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se saapuu oikeudetta puolustusvoimien pysyvässä käytössä tai tämän lain 14 §:ssä tarkoitettussa käytössä olevan alueen yläpuoliseen ilmatilaan tai luvatta sellaiselle ilmailulain 11 §:ssä tarkoitettulle ilmailun rajoitusalueelle, joka sijaitsee edellä tarkoitettun alueen yläpuolella.

Puolustusvoimilla on oikeus 1 momentissa tarkoitettujen alueiden ulkopuolella puolustusvoimien toimialaan kuuluvia tehtäviä suorittaessaan ottaa *lennokki ja miehittämätön ilma-alus* teknistä laitetta tai voimakeinoja käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos sen liikkumisen tai muiden olosuhteiden perusteella on todennäköistä, että se vaarantaa maanpuolustusta tai puolustusvoimien erittäin tärkeää toimintaa tai jos sen kulkuun puuttuminen on tarpeen puolustusvoimien palveluksessa olevien turvallisuuden suojaamiseksi tai 18 a §:ssä tarkoitettun puolustusvoimien turvaamistehtävän suojaamiseksi.

Voimakeinojen ja teknisen laitteen käytön on oltava tarpeellisia suhteessa virkatehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen, tavoiteltavaan päämäärään, viestinnälle aiheutuvaan haittaan

Puolustusvoimilla on oikeus ottaa ilmailulain (864/2014) 2 §:n 1 momentin *21 kohdassa* tarkoitettu *miehittämätön ilma-alus* teknistä laitetta tai voimakeinoa käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se saapuu oikeudetta puolustusvoimien pysyvässä käytössä tai tämän lain 14 §:ssä tarkoitettussa käytössä olevan alueen yläpuoliseen ilmatilaan tai luvatta sellaiselle ilmailulain 11 §:ssä tarkoitettulle ilmailun rajoitusalueelle, joka sijaitsee edellä tarkoitettun alueen yläpuolella.

Puolustusvoimilla on oikeus 1 momentissa tarkoitettujen alueiden ulkopuolella puolustusvoimien toimialaan kuuluvia tehtäviä suorittaessaan ottaa miehittämätön ilma-alus teknistä laitetta tai voimakeinoja käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos sen liikkumisen tai muiden olosuhteiden perusteella on todennäköistä, että se vaarantaa maanpuolustusta tai puolustusvoimien erittäin tärkeää toimintaa tai jos sen kulkuun puuttuminen on tarpeen puolustusvoimien palveluksessa olevien turvallisuuden suojaamiseksi tai 18 a §:ssä tarkoitettun puolustusvoimien turvaamistehtävän suojaamiseksi.

Voimakeinojen ja teknisen laitteen käytön on oltava tarpeellisia suhteessa virkatehtävän tärkeyteen ja kiireellisyyteen, tavoiteltavaan päämäärään, viestinnälle aiheutuvaan haittaan

Voimassa oleva laki

sekä muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin nähden. Voimakeinoja ja teknistä laitetta on käytettävä vain siinä määrin ja siihen saakka kuin se on välttämättä tarpeen tehtävän suorittamiseksi. Toimivaltuuksia käyttävällä virkamiehellä tulee olla tehtävään nähden riittävä osaaminen ja koulutus. Toimenpiteillä ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

15 b §

Lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta päättäminen

Puolustusvoimien puolustushaaraesikunta, paikallishallintoviranomainen, varuskunnan päällikkö tai harjoituksen johtaja päättää määrääjäksi *lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta*. Päätöksen tulee sisältää riittävät tiedot käytettävästä laitteistosta ja kalustosta sekä alueesta, jolla päätöstä sovelletaan. Päätöksessä tulee määrätä päätöksen toimeenpanoa johtava ja valvova virkamies.

Päätöksestä on annettava tieto *Viestintävirastolle*, jos sen nojalla käytettävistä toimivaltuuksista voi olla haittaa yleiselle radioviestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle tai sen palveluille.

15 c §

Yhteistyö poliisin kanssa lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisessa

Puolustusvoimien on ilmoitettava ennakolta päällystään kuuluvalle poliisimiehelle tai poliisin kenttäjohtajalle päätöksestä, jonka perusteella 15 a §:n mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää yleisellä paikalla. Asian laadun niin vaatiessa *lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisen suorittaa poliisi tai se tehdään poliisin yleisjohdossa*.

Ehdotus

sekä muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin nähden. Voimakeinoja ja teknistä laitetta on käytettävä vain siinä määrin ja siihen saakka kuin se on välttämättä tarpeen tehtävän suorittamiseksi. Toimivaltuuksia käyttävällä virkamiehellä tulee olla tehtävään nähden riittävä osaaminen ja koulutus. Toimenpiteillä ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

15 b §

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta päättäminen

Puolustusvoimien puolustushaaraesikunta, paikallishallintoviranomainen, varuskunnan päällikkö tai harjoituksen johtaja päättää määrääjäksi miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta. Päätöksen tulee sisältää riittävät tiedot käytettävästä laitteistosta ja kalustosta sekä alueesta, jolla päätöstä sovelletaan. Päätöksessä tulee määrätä päätöksen toimeenpanoa johtava ja valvova virkamies.

Päätöksestä on annettava tieto *Liikenne- ja viestintävirastolle*, jos sen nojalla käytettävistä toimivaltuuksista voi olla haittaa yleiselle radioviestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle tai sen palveluille.

15 c §

Yhteistyö poliisin kanssa miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisessa

Puolustusvoimien on ilmoitettava ennakolta päällystään kuuluvalle poliisimiehelle tai poliisin kenttäjohtajalle päätöksestä, jonka perusteella 15 a §:n mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää yleisellä paikalla. Asian laadun niin vaatiessa *miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisen suorittaa poliisi tai se tehdään poliisin yleisjohdossa*.

Voimassa oleva laki

Puolustusvoimien on sovittava poliisin kanssa voimakeinojen käyttämistä koskevista menettelyistä yleisellä paikalla.

15 d §

Lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen yksilöintitietojen hankkiminen

Puolustusvoimilla on oikeus käsitellä *lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen* kauko-ohjaukseen liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja sen kulkuun puuttumiseksi, kokonaisuajon osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi.

Radioviestinnän, välitystietojen ja sijaintitietojen avulla saatu luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä oleva tieto on hävitettävä viipymättä, *ellei* laissa toisin säädetä.

15 e §

Haltuun otetun lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen käsittely

Puolustusvoimien haltuun ottama *lennokki tai miehittämätön ilma-alus* on luovutettava omistajalleen ilman aiheutonta viivytystä, jos omistaja on tiedossa.

Puolustusvoimien on kuitenkin luovutettava *lennokki tai miehittämätön ilma-alus* viipymättä toimivaltaiselle viranomaiselle, jolla on sen käsittelyyn laillinen peruste.

15 f §

Pöytäkirja

Lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta, käytön estämisestä ja haltuun ottamisesta sekä tietojen hävittämisestä on laadittava pöytäkirja ilman aiheutonta viivytystä.

Ehdotus

Puolustusvoimien on sovittava poliisin kanssa voimakeinojen käyttämistä koskevista menettelyistä yleisellä paikalla.

15 d §

Miehittämättömän ilma-aluksen yksilöintitietojen hankkiminen

Puolustusvoimilla on oikeus käsitellä *miehittämättömän ilma-aluksen* kauko-ohjaukseen liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja sen kulkuun puuttumiseksi, kokonaisuajon osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi.

Radioviestinnän, välitystietojen ja sijaintitietojen avulla saatu luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä oleva tieto on hävitettävä viipymättä, *jollei* laissa toisin säädetä.

15 e §

Haltuun otetun miehittämättömän ilma-aluksen käsittely

Puolustusvoimien haltuun ottama *miehittämätön ilma-alus* on luovutettava omistajalleen ilman aiheutonta viivytystä, jos omistaja on tiedossa.

Puolustusvoimien on kuitenkin luovutettava *miehittämätön ilma-alus* viipymättä sellaiselle toimivaltaiselle viranomaiselle, jolla on sen käsittelyyn laillinen peruste.

15 f §

Pöytäkirja

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta, käytön estämisestä ja haltuun ottamisesta sekä tietojen hävittämisestä on laadittava pöytäkirja ilman aiheutonta viivytystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

6.

Laki**rajavartiolain 38 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rajavartiolain (578/2005) 38 a §, sellaisena kuin se on laissa 9/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

38 a §

38 a §

***Miehittämättömän ilma-aluksen ja lennokin
kulkuun puuttuminen***

***Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun
puuttuminen***

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, rajavartiomiehellä on oikeus puuttua ilmailulain (864/2014) 2 §:n 1 momentin 22 kohdassa tarkoitetun miehittämättömän ilma-aluksen ja 21 kohdassa tarkoitetun lennokin kulkuun, jos se on välttämätöntä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi, turvaamistehtävän tai meripelastustehtävän suorittamiseksi taikka Rajavartiolaitoksen erittäin tärkeän toiminnan suojaamiseksi.

Rajavartiomiehellä on oikeus lyhytaikaisesti kohdistaa 1 momentissa tarkoitetussa tilanteessa miehittämättömään ilma-alukseen tai lennokkiin ja sen kauko-ohjauslaitteisiin ja ohjaus- ja seurantayhteyksiin sekä muihin sen käytön edellyttämiin järjestelmän osiin (kokonaisjärjestelmä) sellaisia tarpeellisia voimakeinoja ja teknisiä toimenpiteitä, joita voidaan pitää puolustettavina. Voimakeinojen ja toimenpiteiden puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon virkatehtävän tärkeys ja kiireellisyys, miehittämättömän ilma-aluksen tai lennokin toiminnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat. Jos voimakeinojen tai teknisten toimenpiteiden käyttäminen on välttämätöntä, on niitä käytettävä vain siinä määrin ja siihen saakka, kun 1 momentissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi välttämättä on tarpeen. Toimenpiteillä ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, rajavartiomiehellä on oikeus puuttua ilmailulain (864/2014) 2 §:n 1 momentin 21 kohdassa tarkoitetun miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun, jos se on välttämätöntä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi, turvaamistehtävän tai meripelastustehtävän suorittamiseksi taikka Rajavartiolaitoksen erittäin tärkeän toiminnan suojaamiseksi.

Rajavartiomiehellä on oikeus lyhytaikaisesti kohdistaa 1 momentissa tarkoitetussa tilanteessa miehittämättömään ilma-alukseen ja sen kauko-ohjauslaitteisiin ja ohjaus- ja seurantayhteyksiin sekä muihin sen käytön edellyttämiin järjestelmän osiin (kokonaisjärjestelmä) sellaisia tarpeellisia voimakeinoja ja teknisiä toimenpiteitä, joita voidaan pitää puolustettavina. Voimakeinojen ja toimenpiteiden puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon virkatehtävän tärkeys ja kiireellisyys, miehittämättömän ilma-aluksen toiminnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat. Jos voimakeinojen tai teknisten toimenpiteiden käyttäminen on välttämätöntä, niitä on käytettävä vain siinä määrin ja siihen saakka, kun 1 momentissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi välttämättä on tarpeen. Toimenpiteillä ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

Voimassa oleva laki

yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

Rajavartiomiehellä on oikeus käsitellä *miehittämättömän ilma-aluksen ja lennokin* kauko-ohjaukseen liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja *miehittämättömän ilma-aluksen tai lennokin* kulkuun puuttumiseksi sekä *miehittämättömän ilma-aluksen tai lennokin* kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi. Radioviestinnän, välitystietojen ja sijaintitietojen avulla saatu luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä oleva tieto on hävitettävä viipymättä, ellei laissa toisin säädetä.

Ehdotus

Rajavartiomiehellä on oikeus käsitellä *miehittämättömän ilma-aluksen* kauko-ohjaukseen liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja *miehittämättömän ilma-aluksen* kulkuun puuttumiseksi sekä *miehittämättömän ilma-aluksen* kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi. Radioviestinnän, välitystietojen ja sijaintitietojen avulla saatu luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä oleva tieto on hävitettävä viipymättä, jollei laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

7.

Laki

poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisilain (872/2011) 2 luvun 11 a ja 15 a § sekä 17 §:n 1 ja 4 momentti sekä 5 luvun 25 §:n 2 momentti ja 62 §:n 3 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 2 luvun 11 a ja 15 a § sekä 17 §:n 1 momentti laissa 243/2019, 2 luvun 17 §:n 4 momentti laissa 419/2017 sekä 5 luvun 62 §:n 3 momentti laissa 931/2015, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 luku

2 luku

Yleiset toimivaltuudet

Yleiset toimivaltuudet

11 a §

11 a §

Lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen

Poliisimiehellä on oikeus ottaa *ilmailulain 2 §:n 1 momentin 21 kohdassa tarkoitettu lennokki ja 22 kohdassa tarkoitettu miehittämätön ilma-alus* tilapäisesti haltuun, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se on välttämätöntä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi tai jo aloitetun rikoksen keskeyttämiseksi, erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi, poliisitehtävän tai merkittävän valtiollisen tapahtuman turvaamiseksi taikka onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden tai toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojaamiseksi.

Poliisimies voi 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa käyttää teknistä laitetta, joka ei aiheuta vähäistä suurempaa haittaa radio- tai muulle viestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle. Teknistä laitetta voidaan käyttää, jos se on puolustettavaa ottaen huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, *lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen* toiminnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat. Laitetta saa käyttää vain niin kauan kuin se on

Poliisimiehellä on oikeus ottaa *ilmailulain 2 §:n 1 momentin 21 kohdassa tarkoitettu miehittämätön ilma-alus* tilapäisesti haltuun, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se on välttämätöntä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi tai jo aloitetun rikoksen keskeyttämiseksi, erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi, poliisitehtävän tai merkittävän valtiollisen tapahtuman turvaamiseksi taikka onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden tai toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojaamiseksi.

Poliisimies voi 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa käyttää teknistä laitetta, joka ei aiheuta vähäistä suurempaa haittaa radio- tai muulle viestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle. Teknistä laitetta voidaan käyttää, jos se on puolustettavaa ottaen huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, *miehittämättömän ilma-aluksen* toiminnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat. Laitetta saa käyttää vain niin kauan kuin se on välttämätöntä

Voimassa oleva laki

välttämätöntä toimenpiteen suorittamiseksi. Teknistä laitetta saa käyttää ainoastaan asianmukaisen koulutuksen saanut poliisimies.

Poliisimiehellä on oikeus käsitellä *lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen* käyttöön liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi tai sen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi. Tällaiset tiedot on hävitettävä viipymättä toimenpiteen jälkeen, jollei laissa toisin säädetä.

Teknisen laitteen käyttämisestä on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle, jollei se ole radio- tai muulle viestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle oletettavasti aiheutuvaan tai aiheutuneeseen haittaan nähden ilmeisen tarpeetonta tai jos ilmoittamatta jättäminen on poliisin taktisiin ja teknisiin menetelmiin liittyvästä syystä ilmeisen perusteltua.

Lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta on laadittava pöytäkirja tai muu asiakirja.

15 a §

Haltuun otetun lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen käsittely

Poliisin haltuun 11 a §:n nojalla otettu *lennokki tai miehittämätön ilma-alus* on palautettava ilman aiheutonta viivytystä laitteen omistajalle, jollei muualla laissa toisin säädetä.

17 §

Voimakeinojen käyttö

Poliisimiehellä on virkatehtävää suorittaessaan oikeus vastarinnan murtamiseksi, henkilön paikalta poistamiseksi, kiinniottamisen toimittamiseksi, vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi, esteen poistamiseksi, *lennokin tai miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi* taikka

Ehdotus

toimenpiteen suorittamiseksi. Teknistä laitetta saa käyttää ainoastaan asianmukaisen koulutuksen saanut poliisimies.

Poliisimiehellä on oikeus käsitellä *miehittämättömän ilma-aluksen* käyttöön liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi tai sen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi. Tällaiset tiedot on hävitettävä viipymättä toimenpiteen jälkeen, jollei laissa toisin säädetä.

Teknisen laitteen käyttämisestä on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle, jollei se ole radio- tai muulle viestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle oletettavasti aiheutuvaan tai aiheutuneeseen haittaan nähden ilmeisen tarpeetonta tai jos ilmoittamatta jättäminen on poliisin taktisiin ja teknisiin menetelmiin liittyvästä syystä ilmeisen perusteltua.

Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta on laadittava pöytäkirja tai muu asiakirja.

15 a §

Haltuun otetun miehittämättömän ilma-aluksen käsittely

Poliisin haltuun 11 a §:n nojalla otettu *miehittämätön ilma-alus* on palautettava ilman aiheutonta viivytystä laitteen omistajalle, jollei muualla laissa toisin säädetä.

17 §

Voimakeinojen käyttö

Poliisimiehellä on virkatehtävää suorittaessaan oikeus vastarinnan murtamiseksi, henkilön paikalta poistamiseksi, kiinniottamisen toimittamiseksi, vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi, esteen poistamiseksi, *miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi* taikka

Voimassa oleva laki

välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina. Voimakeinojen puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat.

Poliisilla on oikeus puolustusvoimien avustuksella käyttää virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteiden tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoimaa rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi noudattaen puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettua lakia (781/1980) ja puolustusvoimista annettua lakia (551/2007). Poliisilla on oikeus *rajavartiolaitoksen* avustuksella käyttää rajavartiolain (578/2005) 77 a §:ssä tarkoitettuja voimakeinoja rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi noudattaen mainitun lain 77 a–77 d §:ää.

Ehdotus

välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina. Voimakeinojen puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat.

Poliisilla on oikeus puolustusvoimien avustuksella käyttää virkamiehen henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteiden tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoimaa rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi noudattaen puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettua lakia (781/1980) ja puolustusvoimista annettua lakia (551/2007). Poliisilla on oikeus *Rajavartiolaitoksen* avustuksella käyttää rajavartiolain (578/2005) 77 a §:ssä tarkoitettuja voimakeinoja rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi noudattaen rajavartiolain 77 a–77 d §:ää.

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

25 §

Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

Poliisi saa käyttää 1 momentissa tarkoitettujen tietojen hankkimiseksi ainoastaan sellaista teknistä laitetta, jota voidaan käyttää vain teleosoitteen ja telepäätelaitteen yksilöimiseen. *Viestintävirasto* tarkastaa teknisen laitteen tässä momentissa tarkoitetun

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

25 §

Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

Poliisi saa käyttää 1 momentissa tarkoitettujen tietojen hankkimiseksi ainoastaan sellaista teknistä laitetta, jota voidaan käyttää vain teleosoitteen ja telepäätelaitteen yksilöimiseen. *Liikenne- ja viestintävirasto* tarkastaa teknisen laitteen tässä momentissa tarkoitetun

HE 41/2020 vp

Voimassa oleva laki

vaatimustenmukaisuuden sekä sen, ettei laite ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

62 §

Korvaus teleyritykselle

Hallinto-oikeuden on varattava *Viestintävirastolle* tilaisuus tulla kuulluksi.

Ehdotus

vaatimustenmukaisuuden sekä sen, ettei laite ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

62 §

Korvaus teleyritykselle

Hallinto-oikeuden on varattava *Liikenne- ja viestintävirastolle* tilaisuus tulla kuulluksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

8.

Laki

sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 264 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 264 §:n johdantokappale ja 3 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 456/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

264 §

264 §

Erityistarkoituksiin käytettävät radiolaitteet

Erityistarkoituksiin käytettävät radiolaitteet

Mitä 251–263 §:ssä säädetään, ei koske:

Mitä 251–253, 253 a–253 e ja 254–263 §:ssä säädetään, ei koske:

3) ilma-alusten ilmailuradioviestinnässä käytettäväksi tarkoitettuja tuotteita, osia ja laitteita;

3) yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1139 138 artiklassa tarkoitettuja ilmailuvälineitä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Valtioneuvoston asetus

ilmailulta rajoitetuista alueista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
muutetaan ilmailulta rajoitetuista alueista annetun valtioneuvoston asetuksen (930/2014) 4, 5 ja 9 §, sellaisina kuin niistä ovat 4 § asetuksessa 1192/2018 ja 5 § on asetuksessa 614/2015, seuraavasti:

4 §

Kieltoalueet

Ilmailu on kielletty liitteessä 1 esitetyillä alueilla.

Liikenne- ja viestintävirasto voi erityisistä syistä myöntää luvan ilmailuun kieltoalueella EFP35 Meilahti, EFP40 Munkkiniemi, EFP45 Luonnonmaa tai EFP50 Kruununhaka kuultuaan tasavallan presidentin kansliaa tai valtioneuvoston kansliaa sen mukaan, minkä tahon suojaamiseksi alue on perustettu, ja kieltoalueella EFP20 Loviisa, EFP25 Olkiluoto, EFP30 Kilpilahti tai EFP55 Hanhikivenniemi kuultuaan sisäministeriötä.

Edellä 2 momentissa mainitulla kieltoalueella sijaitsevan kohteen lukuun tapahtuva ilmailu on kuitenkin sallittu.

5 §

Rajoitusalueet

Ilmailu on sallittu liitteessä 2 luetelluilla rajoitusalueilla vain Puolustusvoimien luvalla tai Puolustusvoimien asettamilla erityisehdoilla.

Puolustusvoimien on annettava tämän pykälän nojalla myönnettyt luvat ja asetetut erityisehdot tiedoksi ilmaliikennepalvelun tarjoajalle ja ilmatilan hallintayksikölle.

Puolustusvoimien erityisehdoissa määritellään, onko ilmailu rajoitettu jatkuvasti vai vain silloin, kun alue on aktivoitu ilmailulain (864/2014) 107 §:ssä tarkoitettun ilmatilan hallintaa ohjaavan käsikirjan mukaisesti ja ilmailutiedotuspalvelun tarjoaja on julkaissut siitä asianmukaisesti tiedon ilmailutiedotusjärjestelmässä. Aktivointi on purettava välittömästi aktivoinnin tarpeen päättyttyä. Kun ilmaliikenteelle vaarallinen toiminta on keskeytynyt, lennonjohto voi selvittää valvotussa ilmatilassa johdetun lennon aktiiviseksi ilmoitetun rajoitusalueen läpi.

9 §

Julkaiseminen ilmailutiedotusjärjestelmässä

Ilmailutiedotuspalvelun tarjoaja julkaisee tiedot ilmailulta rajoitetuista alueista ilmailutiedotusjärjestelmän mukaisissa julkaisuissa

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 2020.