

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om Luftfartsverket, Luftfartsförvaltningen och avgift för övervakning av flygtrafiken samt om ändring av vissa lagar som har samband med dem**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att det stiftas tre nya lagar. Lagen om Luftfartsverket från år 1990 föreslås bli ersatt med en ny lag i vilken det beaktas att från början av år 2006 tillämpas på Luftfartsverket den nya lagen om statliga affärsverk med vissa här föreslagna undantag. Rätten att utfärda rättsnormer och de offentliga förvaltningsuppgifterna avskiljs från affärsverket till ett separat ämbetsverk. Därför föreslås att det stiftas en ny lag om denna luftfartsmyndighet, Luftfartsförvaltningen. Den tredje lagen som föreslås bli stiftad gäller en avgift för övervakning av flygtrafiken som skall uppbäras av flygplatsernas huvudmän i syfte att finansiera flygsäkerheten, övervakningen av flygbolagen och allmänflyget samt luftfartens offentliga förvaltningsuppgifter. Avgifterna för övervakning av flygplatserna och flygtrafiktjänsten uppbärs i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten.

I den nya lagen om Luftfartsverket bestäms om Luftfartsverkets verksamhetsområde och uppgifter, eventuella offentliga serviceuppgifter, prissättning, uppbörd av trafikavgifter, begränsning av försäkrande, personal och utfärdande av närmare bestämmelser. I lagen om Luftfartsförvaltningen finns bestämmelser om ämbetsverkets syfte och uppgifter, ledning och utnyttjande av beslutanderätt

inom det, upprätthållande av yrkesskicklighet, grunderna för avgifterna för olika prestationer och utfärdande av närmare bestämmelser. I lagen om avgift för övervakning av flygtrafiken finns bestämmelser om avgiftens storlek och grunder, betalningsskyldigheten för flygplatsens huvudman samt detaljer som gäller påförande av avgiften, betalning, rättelse av fel och sökande av ändring.

Eftersom lagen om Luftfartsverket förnyas och det grundas en luftfartsmyndighet föreslås samtidigt ändringar i territorialövervakningslagen och sjöräddningslagen. Luftfartsverket deltar i territorialövervakningen och sjöräddningen genom att producera tjänster inom sitt verksamhetsområde enligt vad som särskilt avtalas mellan Luftfartsverket samt territorialövervaknings- och sjöräddningsmyndigheterna.

Propositionen har samband med den proposition med förslag till luftfartslag som samtidigt avläts till riksdagen. I luftfartslagen finns bestämmelser om en stor del av luftfartsmyndighetens uppgifter.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen. Den nya luftfartsmyndigheten skall inrättas i 2006 års budget.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	4
1. Inledning .....	4
2. Nuläget .....	4
2.1. Lagstiftning och praxis.....	4
Luftfartsverket.....	4
Bakgrunden till Luftfartsverkets nuvarande situation .....	5
Luftfartsverkets affärsverksamhet .....	5
Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter .....	6
Offentliga förvaltningsuppgifter och utfärdande av rättsnormer vid Luftfartsverket.....	7
<i>Luftfartsinspektionens verksamhetsområde</i> .....	8
<i>Luftfartspolitiska enhetens verksamhetsområde</i> .....	9
Behörighetsförhållanden inom de offentliga förvaltningsuppgifterna .....	9
Seinäjäki och S:t Michels flygplatser .....	10
2.2. Den internationella utvecklingen samt internationell och EU-lagstiftning.....	10
Allmänt och EU:s lagstiftning .....	10
Lagstiftningen i Norge, Danmark och Sverige.....	10
<i>Norge</i> .....	10
<i>Danmark</i> .....	10
<i>Sverige</i> .....	11
2.3. Bedömning av nuläget .....	11
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen.....	12
3.1. Mål .....	12
3.2. Alternativa modeller.....	13
3.3. De viktigaste förslagen.....	14
Föreslagna reformer.....	14
Luftfartsverkets affärsverksamhet .....	14
Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter .....	15
Upprättande av en ny luftfartsmyndighet.....	17
<i>Luftfartsförvaltningens budget för år 2006</i> .....	18
<i>Finansiering</i> .....	18
Avgift för övervakning av flygtrafiken .....	19
Principer för fastställande av prestationsavgifterna .....	20
4. Propositionens verkningar .....	22
4.1. Ekonomiska verkningar .....	22
Verkningar för Luftfartsverket.....	22
<i>Offentliga serviceuppgifter</i> .....	22
<i>Offentliga förvaltningsuppgifter</i> .....	22
<i>Begränsning av försäkrande</i> .....	22

Inverkan på statsbudgeten.....	22
Inverkan på övriga aktörer inom luftfarten .....	23
4.2. Inverkan på myndigheternas verksamhet.....	23
4.3. Verkningar i fråga om personal .....	23
4.4. Verkningar för miljön .....	24
4.5. Samhälleliga verkningar .....	24
5. Beredningen av propositionen .....	24
5.1. Beredningsskeden och beredningsunderlag .....	24
5.2. Utlåtanden och beaktande av dem .....	25
6. Samband med andra propositioner.....	26
<b>DETALJMOTIVERING.....</b>	<b>27</b>
1. Motivering till lagförslagen.....	27
1.1. Lag om Luftfartsverket.....	27
1.2. Lag om Luftfartsförvaltningen.....	30
1.3. Lag om avgift för övervakning av flygtrafiken .....	33
1 kap. Allmänna bestämmelser.....	33
2 kap. Fastställande och uppbörd av avgiften.....	34
3 kap. Ändringssökande.....	34
4 kap. Särskilda bestämmelser .....	34
5 kap. Ikraftträdande .....	35
1.4. Lag om ändring av territorialövervakningslagen .....	35
1.5. Lag om ändring av sjöräddningslagen.....	36
2. Närmare bestämmelser och föreskrifter.....	36
3. Ikraftträdande.....	37
4. Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning.....	37
<b>LAGFÖRSLAGEN.....</b>	<b>38</b>
om Luftfartsverket .....	38
om Luftfartsförvaltningen .....	40
om avgift för övervakning av flygtrafiken.....	42
om ändring av territorialövervakningslagen .....	46
om ändring av sjöräddningslagen .....	47
<b>BILAGA.....</b>	<b>49</b>
<b>PARALLELLTEXTER.....</b>	<b>49</b>
om ändring av territorialövervakningslagen .....	49
om ändring av sjöräddningslagen .....	50

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Inledning

Luftfartslagstiftningen föreslås bli reviderad i sin helhet. Behovet av en totalrevidering följer av den nya lagen om statliga affärsverk (1185/2002), nedan *affärsverkslagen*, den nya grundlagen, den internationella utvecklingen samt förändringarna i samfundslagstiftningen.

I enlighet med lagen om ändring av 20 § i lagen om statliga affärsverk (926/2004) tillämpas på Luftfartsverket till den 31 december 2005 den tidigare genom affärsverkslagen upphävda lagen om statens affärsverk (627/1987), nedan den *gamla affärsverkslagen*. Affärsverkslagen tillämpas från början av år 2006, vilket kräver ett nytt övervägande av frågan om hur de offentliga förvaltningsuppgifter och företagsekonomiskt olönsamma offentliga serviceuppgifter som Luftfartsverket sköter idag skall ordnas, prissättas och finansieras.

Grundlagen förutsätter att om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter bestäms genom lag. Enligt grundlagsutskottets utlåtanden krävs dessutom särskild precision och noggrann gränsdragning när rätten att utfärda rättsnormer överförs på olika myndigheter. Grundlagen utgår från att offentliga förvaltningsuppgifter sköts av myndigheter. Därför har man undersökt om den nuvarande separata myndighetsenheten inom affärsverket Luftfartsverket kan sköta luftfartens offentliga förvaltningsuppgifter och utfärda rättsnormer.

Reformen av luftfartens förvaltning förutsätter också en revidering av luftfartslagen (281/1995). Luftfartslagen behöver också förnyas på grund av den internationella utvecklingen och förändringarna i samfundslagstiftningen.

### 2. Nuläget

#### 2.1. Lagstiftning och praxis

##### Luftfartsverket

Luftfartsverket är ett statligt affärsverk inom kommunikationsministeriets förvalt-

ningsområde. Luftfartsverket inledde sin verksamhet som affärsverk från början av år 1991 och har sedan dess fungerat enligt den gamla affärsverkslagen.

Luftfartsverkets verksamhetsområde finns definierat i lagen om Luftfartsverket (1123/1990), nedan den *nuvarande lagen om Luftfartsverket*. Enligt lagen tillhandahåller Luftfartsverket flygplats- och flygtrafiktjänster för den civila och militära luftfarten samt bedriver annan affärsverksamhet som har samband med dess verksamhetsområde. Vidare sköter Luftfartsverket myndighetsuppgifter i samband med den civila luftfarten samt internationella avtal och internationellt samarbete inom den civila luftfarten till den del saken inte hör under någon annan myndighet.

Luftfartsverket hade år 2004 en omsättning på 233,8 miljoner euro och det företagsekonomiska resultatet efter avskrivningar och finansiella poster var 15,0 miljoner euro. Luftfartsverket har under hela sin tid som affärsverk gått med vinst och i medeltal något överskridit det avkastningskrav på 4 % som kommunikationsministeriet har uppställt för infrastrukturaffärsverkens grundkapital. Det grundkapital som ligger till grund för Luftfartsverkets intäktsföring uppgår till 184,5 miljoner euro, det övriga kapitalet till 237,1 miljoner euro och det främmande kapitalet till 167,5 miljoner euro. Luftfartsverkets balansslutning år 2004 var 702,6 miljoner euro.

Luftfartsverkets investeringar år 2004 var 48,2 miljoner euro. Under perioden som affärsverk har Luftfartsverkets investeringar uppgått till i genomsnitt 60,7 miljoner euro per år. Av affärsverksperiodens investeringar på sammanlagt cirka 850,0 miljoner euro har Luftfartsverket finansierat cirka 80 % med sin inkomstfinansiering och 20 % med lånefinansiering.

Luftfartsverket hade år 2004 sammanlagt 1 819 anställda. Inom affärsverksamheten är Luftfartsverkets huvudsakliga kunder flygpassagerarna, flygbolagen, andra företag på flygplatserna samt flygvapnet. Dessutom ersätter staten Luftfartsverket för vissa kostnader för territorialövervakningen och statens

flygverksamhet, totalt 4,6 miljoner euro.

Produktionskostnaderna för den egentliga affärsverksamheten utgör cirka 92 % av Luftfartsverkets verksamhet, de offentliga serviceuppgifterna som finansieras med statens ersättningsanslag cirka 2 %, de offentliga serviceuppgifterna som finansieras med kors-subventioner cirka 3 % och de offentliga förvaltningsuppgifterna cirka 3 %.

Som statligt affärsverk omfattas Luftfartsverket inte till någon del av statens budgetekonomi.

#### Bakgrunden till Luftfartsverkets nuvarande situation

I den allmänna motiveringen till den proposition som ledde till stiftandet av den nuvarande lagen om Luftfartsverket (RP 137/1990 rd.) konstaterades att det dåvarande statliga ämbetsverkets, luftfartsstyrelsens, organisationsform inte gav tillräckliga möjligheter till ett sådant snabbt och flexibelt beslutsfattande som behövs i affärs- och annan verksamhet. Ett annat problem ansågs vara att luftfartsstyrelsens verksamhet var bunden till statsbudgeten, vilket sågs som ett hinder för finansieringen av de omfattande investeringsbehov som förutsågs på 1990-talet. I regeringens proposition konstaterades därför att problemet med luftfartsstyrelsens investeringar var den viktigaste motiveringen till den föreslagna organisationsreformen.

Affärsverksmodellen enligt den gamla affärsverkslagen sågs i första hand som en metod att i finansieringen av luftfartens investeringar komma fram till en mer långsiktig och kundinriktad finansieringsmodell än den begränsade årliga budgetprocessen. Det beräknades och förutsattes att luftfartens egen inkomstfinansiering skulle förslå för att täcka också de förutsedda investeringsbehoven.

Utgångspunkten var att det nya Luftfartsverket skulle sköta uppgifterna inom sitt verksamhetsområde, i första hand flygfälts- och flygtrafiktjänsterna, på företagsekonomiska grunder. Samtidigt medgavs det i propositionen att en del av luftfartsstyrelsen flygplatser hade litet trafik och var olönsamma ur rent affärsverksamhetsperspektiv. Dock ansågs det ur samhällets synpunkt nödvändigt att även dessa flygplatser sköttes så

att flygtrafikens kontinuitet kunde garanteras.

Enligt motiveringen till 8 § i den nuvarande om Luftfartsverket betraktades luftfartsstyrelsens flygplatser som en helhet, vilka bildar nätverket av flygplatser i Finland. Därför ansågs det inte nödvändigt att se på de enskilda flygplatsernas lönsamhet eller olönsamhet och Luftfartsverket föreslogs inte få någon ersättning för kostnaderna för upprätthållande av de företagsekonomiskt olönsamma flygplatserna. Om trafikförhållandena förändrades kraftigt från dåvarande nivå så att någon flygplats inom flygplatsnätverket blev företagsekonomiskt oändamålsenlig, borde behovet av ersättningar övervägas i samband med beslutet om Luftfartsverkets servicemål. Vidare konstaterades i motiveringen att om Luftfartsverket i framtiden förordnas att upprätthålla nya flygplatser med litet trafik skulle finansieringsbehovet för dessa utredas separat.

Enligt 9 § i den gamla affärsverkslagen kunde i statsbudgeten tas upp anslag för den ersättning som beviljas ett affärsverk för viss uppgift samt för att målen för servicen skall kunna uppnås. Om grunderna för ersättningen skulle vid behov föreskrivas närmare i lagen om affärsverket i fråga.

#### Luftfartsverkets affärsverksamhet

Luftfartsverkets huvuduppgift som affärsverk är att tillhandahålla flygplats- och flygtrafiktjänster för den civila och militära luftfarten samt att bedriva annan affärsverksamhet som har samband med dess verksamhetsområde. Luftfartsverket finansierar sin affärsverksamhet enligt företagsekonomiska principer genom att fastställa avgifter för användningen av flygplatserna och flygtrafiktjänsten (trafikavgifter) och genom andra intäkter av affärsverksamheten.

Till Luftfartsverkets flygplatsfunktioner hör att bygga och underhålla startbanor och övriga manöverområden, passagerarterminalfunktioner som direkt betjänar flygtrafiken och säkerhetsarrangemang i samband med dem samt flygtrafiktjänsterna på flygplatserna. Dessa tjänster står för cirka 49 % av Luftfartsverkets omsättning. Kunder är flygbolagen, flygpassagerarna, flygvapnet och all-

mänflyget.

Till flygtrafiktjänsten hör flygtrafiktjänstsystemen och flygtrafiktjänsterna på flygrutorna. Dessa står för cirka 19 % av verkets omsättning. Kunder är flygbolagen och andra som utnyttjar lufterummet.

Till Luftfartsverkets övriga funktioner i samband med flygplatserna och flygtrafiken hör bilparkering på flygplatserna, uthyrning av butiker och andra utrymmen på flygplatserna samt försäljning av vissa tekniska och andra tjänster på flygplatserna. Dessa står för totalt cirka 32 % av Luftfartsverkets omsättning. Kunder är flygpassagerarna och företagen på flygplatserna.

Till Luftfartsverkskoncernen hör sex dotterbolag av vilka fyra är fastighetsbolag på flygplatserna, ett är ett markspeditionsbolag och ett bolag äger och förvaltar vissa byggnader på flygvapnets flygplatser. Luftfartsverkskoncernens omsättning år 2004 var

246,0 miljoner euro.

Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter

Utöver affärsverksamheten har Luftfartsverket skött vissa offentliga serviceuppgifter inom ramen för ett ersättningsanslag i statsbudgeten och delvis genom korssubventionsfinansiering med trafikavgifter. Till de offentliga serviceuppgifterna hör bl.a. vissa uppgifter som gäller territorialövervakningen, militärflyget, räddningsverksamheten och flygutbildningen. Det är frågan om tjänster som hör till Luftfartsverkets verksamhetsområde som det allmänna förutsätter att bli skötta eller som är historiska kvarlevor efter gamla verksamhetsmodeller.

Företagsekonomiskt olönsamma offentliga serviceuppgifter och finansieringen av dem år 2005:

<i>Offentlig serviceuppgift</i>	<i>Resultatinverkan (M€)</i>	<i>Finansiering av underskottet</i>
Företagsekonomiskt underskott av vissa delar av flygplatsnätverket	5,0	Korssubvention från flygplatsnätverkets lönsamma delar
Nattöppet på fyra flygplatser på grund av territorialövervakning	2,7	Ersatt ur statsbudgeten Moment 31.52.43
Militärtrafikens andel av flygplatsernas gemensamma kapitalkostnader	1,5	Ersatt ur statsbudgeten Moment 31.52.43
Öppethållande av flygplats för gränsbevakningsväsendets flygverksamhet (räddnings- och övervakningstjänst)	0,5	Delvis (0,3 M€) ersatt ur statsbudgeten Moment 31.52.43
Specialtjänster för Finlands flyginstitut på Björneborgs flygplats	0,32	Korssubvention från trafikflyg på andra flygplatser
Underskott av Malms flygplats för allmänflyget	0,75	Korssubvention från trafikflyg på andra flygplatser
Deltagande i hjälp för den allmänna räddningstjänsten	ca 0,5	Korssubvention från trafikflyget
Totalt	ca 11,3	4,6 M€ ur statsbudgeten 5,0 M€ korssubvention inom nätverket 1,8 M€ korssubvention från trafikflyget

När affärsverket grundades år 1991 var militärflyget den enda servicehelhet som ansågs

behöva finansiering ur statsbudgeten med ett separat anslag. Det ansågs inte motiverat att

vältra över kostnaderna för flygplatstjänsterna för militärflyget på den civila flygtrafiken. Storleken av ersättningsanslaget inom kommunikationsministeriets huvudtitel beräknat enligt orsaksprincipen var åren 1991—1994 cirka 11,0 miljoner euro per år. År 1995 övergick man i fråga om flygvapnets flygverksamhet huvudsakligen till beställareproducent-modellen, så att flygvapnet enligt ett årligt kommersiellt avtal av Luftfartsverket köper de flygplats- och flygtrafiktjänster som behövs för flygvapnets utbildnings- och övningsverksamhet.

Med ersättningsanslaget på 4,6 miljoner euro under kommunikationsministeriets huvudtitel finansieras de särskilda flygplatstjänster som krävs för territorialövervakningen. Hit hör kostnaderna på 2,7 miljoner euro för nattanvändning av basflygplatserna samt den andel på 1,5 miljoner euro av kapitalkostnaderna för flygplatsernas gemensamma fasta konstruktioner som betalas av flygvapnets utbildningsflygverksamhet. Ersättningsanslaget under kommunikationsministeriets huvudtitel har också använts för att täcka en del av kostnaderna för nattanvändning av Åbo flygplats i syften som betjäna sjöräddningsverksamheten.

För servicenivån på de flygplatser som täcks med korssubventioner från Luftfartsverkets kunder men som inte omfattas av den enhetliga prissättningen har riksdagen inte uppställt servicemål eller angivit ersättningsanslag. Luftfartsverket har tillhandahållit dessa tjänster närmast på historiska grunder och för att främja luftfarten. En del av de korssubventionerade tjänsterna, som hjälpen till den allmänna räddningstjänsten, har skötts utanför luftfartssektorn av samhällsliga effektivitetsorsaker.

Offentliga förvaltningsuppgifter och utfärdande av rättsnormer vid Luftfartsverket

När den nuvarande lagen om Luftfartsverket bereddes såg man inom Luftfartsverkets föregångare luftfartsstyrelsen myndighetsverksamheten som en tydlig helhet. Till den hörde dels tillståndsärenden och övervakning av dem, dels utfärdande av detaljerade rättsnormer för luftfarten. Utgångspunkten var att Luftfartsverket som affärsverk också skulle

sköta myndighetsuppgifterna. Enligt den nämnda motiveringen till den nuvarande lagen om Luftfartsverket ansågs detta nödvändigt för att de många beroendeförhållandena mellan dels tillhandahållandet av flygplats- och flygtrafiktjänster, dels myndighetsuppgifterna skulle kunna kontrolleras samt verksamhetens effektivitet garanteras. På detta sätt skulle man kunna undvika att sprida ut de fåtaliga sakkunniga på luftfartens område på många olika enheter. Det oberoende som krävdes i skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna ansågs inte bli riskerat genom detta arrangemang, eftersom affärsverksamheten och myndighetsuppgifterna skulle hållas isär både verksamhetsmässigt och i fråga om beslutsfattandet.

Att intressekonflikter skulle uppstå ansågs inte sannolikt eftersom Luftfartsverket inte skulle bli konkurrensutsatt inom de sektorer som berördes av myndighetsövervakningen. Tvärtom bedömdes att myndighetsövervakningen av luftfarten skulle bli effektivare genom denna modell eftersom övervakningen skulle komma att omfatta flygtrafiktjänsten och flygfältstjänsterna, vilka tidigare skötts av ämbetsverket.

Affärsverkets skulle ekonomiskt ansvara för finansieringen av de offentliga förvaltningsuppgifterna. Den del av kostnaderna för de offentliga förvaltningsuppgifterna som inte blev täckta med avgifterna för myndighetsprestationerna skulle finansieras med inkomsterna av Luftfartsverkets affärsverksamhet. Finansieringen av de offentliga förvaltningsuppgifterna skulle därmed inte omfattas av statens budgetekonomi.

Enligt 3 § i den nuvarande lagen om Luftfartsverket finns vid Luftfartsverket för skötseln av myndighetsuppgifterna en särskild enhet vars chef eller den som han förordnat därtill avgör i synnerhet frågor som gäller föreskrifter och anvisningar om flygsäkerheten, tillsynen över den civila luftfarten, certifikat, luftfartygens flygverksamhet, flygduglighet och registrering samt in-teckningar i luftfartyg. Med stöd av 8 § i förordningen om Luftfartsverket (1124/1990) utnämner kommunikationsministeriet den direktör som är chef för den särskilda enheten för myndighetsärenden och utser ställföreträdare för honom.

När det gäller finansieringen av myndig-

hetsenheten är praxis enligt Luftfartsverkets arbetsordning att verkställande direktören när Luftfartsverkets resultatbudget läggs fram för godkännande meddelar kommunikationsministeriet om verkställande direktören och chefen för myndighetsenheten är eniga om myndighetsenhetens budget. På detta sätt har man önskat säkerställa att en effektiv skötsel av myndighetsverksamheten inte äventyras av företagsekonomiska skäl. Systemet har fungerat bra.

Luftfartsverkets uppgifter i övrigt finns till största delen uppräknade i luftfartslagen och den nuvarande lagen om Luftfartsverket. Uppgifterna har ålagts Luftfartsverket utan specificering av om uppgifterna skall skötas av myndighetsenheten eller affärsverksamhetssidan.

I bedömningen av Luftfartsverkets uppgifter skall beaktas konventionen angående internationell civil luftfart (Fördr.S 11/1949), nedan *Chicagokonventionen*, och de standarder och rekommendationer som utgör bilagor till konventionen. I dag finns det 18 sådana bilagor. Ansvaret för verksamheten enligt de olika bilagorna och för uppföljningen av standarderna i dem har ålagts olika avdelningar vid Luftfartsverket. Myndighetsenheten ansvarar för utfärdandet av bestämmelser och för myndighetsövervakningen, men chefen för respektive verksamhetsområde ansvarar för att det för verksamheten finns anvisningar som motsvarar standarderna och för kvalitetskontrollen.

Luftfartsverkets verksamhet regleras också av den internationella konventionen om samarbete för luftfartens säkerhet (Eurocontrol) av den 13 december 1960, sådan den lyder ändrad genom ett den 12 februari 1981 upprättat protokoll (Fördr.S 70/2000). Finlands medlemskap i den europeiska flygtrafiktjänstorganisationen Eurocontrol har påverkat flygtrafiktjänstens praxis och verksamhet, men det påverkar också myndighetsenheternas verksamhet till de delar som organisationen utarbetar säkerhetsstandarder.

År 2004 uppgick särkostnaderna för Luftfartsverkets offentliga förvaltningsuppgifter till cirka 8,1 miljoner euro. Med avgifterna för myndighetsverksamhetens avgiftsbelagda prestationer täcktes 0,93 miljoner euro av dessa. År 2005 beräknas motsvarande siffror

till 8,6 respektive 0,90 miljoner euro. Merparten av kostnaderna för myndighetsverksamheten täcks således med intäkterna från Luftfartsverkets affärsverksamhet.

#### *Luftfartsinspektionens verksamhetsområde*

Med stöd av fullmaktsbestämmelserna i den gällande luftfartslagen har Luftfartsinspektionen utfärdat trafikregler för luftfart för luftfartens olika delområden och gett ut de internationella flygregler som är bindande för Finland. De sameuropeiska luftfartskrav som publiceras av de europeiska luftfartsmyndigheternas samarbetsorganisation JAA, vilka i dag omfattar största delen av flygverksamheten, har i Finland genomförts genom nationella luftfartsbestämmelser. Luftfartsinspektionen inför likaså genom luftfartsbestämmelser ESARR-normerna, vilka reglerar flygtrafiktjänsten och är bindande för Eurocontrols medlemsländer.

När det gäller rättsnormer för flygsäkerheten har behörigheten genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet (*EASA-förordningen*) och genom kommissionen förordningar med stöd av den huvudsakligen överförts till Europeiska gemenskapen. Flygsäkerhetskraven bereds av den europeiska flygsäkerhetsmyndigheten EASA. Merparten av de europeiska luftfartskraven kommer att ges ut som kommissionens förordningar, vilka direkt är bindande för gemenskapens medlemsländer.

Även sedan EASA-förordningarna blivit mera täckande ansvarar den nationella luftfartsmyndigheten för att det utfärdas nationella bestämmelser om statens luftfartyg, lätta luftfartyg och fritidsluftfarten såsom fallskärmschoppning samt glid- och skärmflygning. Till gemenskapen övergår bl.a. typgodkännande av luftfartyg, godkännande av ombyggnadsarbeten och utfärdande av nya rättsnormer. Merparten av arbetet, dvs. registrering av luftfartyg, godkännande av nationella organisationer samt övervakning av luftfartsverksamheten skall dock även i fortsättningen skötas av den nationella myndigheten. Dessutom använder EASA de natio-



nella myndigheternas personal vid inspektioner av luftfartsorganisationernas verksamhet.

Av personalen vid Luftfartsinspektionen är åtta anställda i tjänsteförhållande. Dessa är överdirektören, biträdande direktörerna samt två sektionschefer och en inspektör. Beslutsfattandet är i regel koncentrerat till överdirektören och de biträdande direktörerna.

#### *Luftfartspolitiska enhetens verksamhetsområde*

Luftfartspolitiska enheten, som genom Luftfartsverkets arbetsordning verksamhetsmässigt har avskiljts från affärsverksamheten, har till uppgift att sköta luftfartens internationella avtal och den civila luftfartens internationella samarbete till de delar som dessa inte hör till någon annan myndighets behörighetsområde. Dessutom ansvarar Luftfartspolitiska enheten för de uppgifter på flygplatserna som gäller säkerheten inom den civila luftfarten.

Som offentliga förvaltningsuppgifter i anslutning till de internationella luftfartsavtalen och det internationella samarbetet sköter Luftfartspolitiska enheten relationerna till den internationella civila luftfartsorganisationen ICAO och till den europeiska civila luftfartskonferensen ECAC samt deltar i bilaterala förhandlingar om flygtrafikavtal. Dessutom deltar Luftfartspolitiska enheten i beredningen av EU-frågor och internationell lagstiftning på luftfartens område.

Luftfartspolitiska enheten administrerar och tillämpar flygtrafikavtalen. Till den internationella flygtrafiken hör bekräftande av rätter till reguljära flygförbindelser samt vid behov transportavgifter, platsutbud, tidtabeller och andra villkor inom den reguljära trafiken. Dessutom beviljas flygtillstånd för charterflyg.

Luftfartspolitiska enhetens säkerhetsenhet deltar i behandlingen och beredningen av säkerhetsfrågor på internationell nivå, bereder nationella rättsnormer gällande säkerhetsfrågor, behandlar tillstånd och godkännanden i anslutning till säkerhetsverksamheten samt övervakar verkställigheten och tillämpningen av säkerhetsnormer i Finland,

Samtliga anställda vid Luftfartspolitiska enheten har uppgifter som gäller offentlig

förvaltning och de är anställda i tjänsteförhållande.

Behörighetsförhållanden inom de offentliga förvaltningsuppgifterna

Luftfartsinspektionens chef eller den som förordnats av honom har när det gäller utfärdande av rättsnormer samt tillstånds-, register- och övervakningsmyndighetens uppgifter en lagstadgad självständig ställning, som är oberoende av Luftfartsverkets styrelse och verkställande direktör.

Till Luftfartsinspektionens behörighetsområde hör luftfarare, flygbolag och flyg reparationsverkstäder. Behörigheten omfattar också Luftfartsverkets affärsverksdel, dvs. flygplatserna och flygtrafiktjänsten. I Luftfartsinspektionens beslutsfattande ingår ingen ändamålsenlighetsprövning. Luftfartsinspektionens verksamhet är knuten till kontrollen av att förutsättningarna enligt luftfartskraven blir uppfyllda. På beslutsfattandet tillämpas förvaltningslagen (434/2003). Enligt 3 § 3 mom. i den gällande lagen om Luftfartsverket får ändring i Luftfartsverkets beslut sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen och vidare hos högsta förvaltningsdomstolen.

Ärenden som gäller återkallande av tillstånd och certifikat behandlas och avgörs av en nämnd tillsatt av kommunikationsministeriet. Bestämmelser om nämndens mandatperiod och sammansättning finns i förordningen om Luftfartsverket.

Luftfartsverkets verkställande direktör avgör övriga ärenden än de som ankommer på Luftfartsverkets styrelse eller som skall avgöras av Luftfartsinspektionen.

Luftfartsverkets myndighetsverksamhet i andra frågor än flygsäkerhetsfrågor leds av direktören för Luftfartspolitiska enheten i samarbete med verkställande direktören. Verkställande direktören företräder Finland i internationella organisationer i egenskap av Finlands luftfartsdirektör. Han verkar ofta på förordnande av statsrådet som ordförande för Finlands delegation vid bilaterala förhandlingar om flygtrafikavtal.

Luftfartspolitiska enhetens direktör eller den som han förordnat avgör ärenden som gäller internationell luftfartspolitik, flygtrafikavtal, samarbete med utländska luftfarts-

myndigheter och internationella organisationer samt tryggnad av den civila luftfarten. Principiellt viktiga frågor avgörs av verkställande direktören med beaktande av bl.a. ställningstaganden i den av statsrådet tillsatta delegation för internationell flygtrafikpolitik.

#### Seinäjäki och S:t Michels flygplatser

Av de flygplatser som används för reguljär flygtrafik hör S:t Michel och Seinäjoki inte till Luftfartsverkets flygplatser. Flygplatsen i S:t Michel upprätthålls av kommunen och flygplatsen i Seinäjoki av Rengonharjun sällskap. Verksamheten på dessa flygplatser övervakas av Luftfartsinspektionen som flygsäkerhetsmyndighet och när det gäller säkerheten på flygplatsen av Luftfartspolitiska enheten.

På ingendera flygplatsen finns flygkontrolltjänst utan endast flyginformationstjänst, på grund av trafikvolymen. Flyginformatörerna, som har behörighetsintyg av Luftfartsinspektionen, är anställda av flygplatsens huvudman. Flygprocedurerna för dessa flygplatser utarbetas av Luftfartsverkets trafiktjänstindelning.

## 2.2. Den internationella utvecklingen samt internationell och EU-lagstiftning

### Allmänt och EU:s lagstiftning

I Europa har skötseln av den offentliga förvaltningen av luftfarten ordnats på många olika sätt. Det finns inga enhetliga modeller. Dock har många stater genomfört reformer avsedda att förtydliga gränsen mellan serviceproducentens och myndighetens uppgifter.

I Europa finns det alltså stater där statens centralförvaltning har ansvaret för skötseln av den offentliga förvaltningen av luftfarten samt för tillhandahållandet av flygtrafiktjänster och flygplatstjänster, på samma sätt som när Finland hade en luftfartsstyrelse. Gemenskapens förordningar om ett gemensamt europeiskt luftrum förutsätter att medlemsstaterna åtminstone verksamhetsmässigt gör skillnad mellan den som tillhandahåller flygtrafiktjänsterna och myndigheten. Denna

princip blir genomförd vid Luftfartsverket som det är organiserat i dag. I många andra länder har produktionen av service för flygtrafiken överlåtits på ett affärsverk eller bolagiserats. I de länder där en bolagisering har skett har de offentliga förvaltningsuppgifterna i allmänhet avskilts till ett separat ämbetsverk. Dessutom har olika länder olika praxis för vad som anses vara myndighetsuppgifter och vilka uppgifter som anses vara serviceproduktion.

Lagstiftningen i Norge, Danmark och Sverige

#### Norge

I Norge sköts Luftfartens offentliga förvaltning av det norska Luftfartsverket, som underlyder kommunikationsdepartementet. De offentliga förvaltningsuppgifterna avskildes från affärsfunktionerna år 2000, då flygsäkerhets- och säkerhetsfrågorna samt de luftfartspolitiska funktionerna slogs samman till en luftfartsmyndighet. Antalet anställda inom Luftfartsverket växte på grund härav från 65 till 145 årsverken. Den största ökningen gällde skapandet av stödfunktioner och juridisk personal. En del av ökningen sköttes genom att personal som skötte stödfunktioner överfördes från affärsverkssidan.

Luftfartsverkets utgifter år 2003 var cirka 14,8 miljoner euro. Cirka 60 % täcktes med avgifter och resten ur statsbudgeten. I siffrorna ingår andelen för den gemensamma övervakningsenheten för SAS-flygbolagets tre ägarstater (gäller även Danmark och Sverige nedan). När det gäller myndighetsavgifterna vill man uppnå full kostnadsmotsvarighet, vilket har krävt en höjning av avgifterna. Flygtrafiktjänsten och flygplatserna förvaltas av ett statsbolag, som får ersättning för upprätthållandet av de små flygplatserna.

#### Danmark

I Danmark har den offentliga förvaltningen av luftfarten koncentrerats till den danska luftfartsförvaltningen, som ansvarar för flygsäkerhetsövervakningen och -regleringen. De luftfartspolitiska frågorna hör till kommunikationsministeriets behörighetsområde. I

Danmark har funktionerna egentligen inte skilts åt men andra än myndighetsfunktioner har stegvis flyttats över till egna enheter. Alla flygplatser har privatiserats utom två, som tills vidare upprätthålls av luftfartsförvaltningen. Flygtrafiktjänstfunktionerna sköts av en kommersiell enhet som underlyder trafikministeriet.

Antalet anställda inom luftfartsförvaltningen motsvarar 165 årsverken, vilket inte inkluderar de anställda vid de två nyss nämnda flygplatserna. Antalet anställda har under 2003 skurits ned med cirka 20 personer. Nedskärningarna gällde särskilt stödfunktionerna, vilket berodde på att personalbehovet minskade till följd av överföringar av flygtrafiktjänstfunktioner.

Den danska luftfartsförvaltningens utgifter år 2003 var cirka 21,4 miljoner euro. Av utgifterna täcktes 90 % med myndighetsavgifter och 10 % ur statsbudgeten. Dessa siffror inkluderar inte de två flygplatser för vilkas upprätthållande luftfartsförvaltningen också får statsstöd. Myndighetsavgifterna syftar till full kostnadsmotsvarighet, vilket dock ännu inte är helt genomfört. Hittills har de stora bolagen med sina myndighetsavgifter finansierat övervakningen av de små bolagen samt fritidsluftfarten. Enligt regeringens beslut kommer denna praxis att ändras. En eventuell biljettavgift har också diskuterats. Förhandlingar om myndighetsavgifterna förs regelbundet med kundgrupperna. För medlemsavgifterna till de internationella organisationerna ansvarar ministeriet.

### *Sverige*

Situationen i Sverige påminde fram till utgången av år 2004 mest om situationen i Finland. I Sverige sköttes normgivningen och de offentliga förvaltningsuppgifterna i anslutning till flygsäkerheten och tryggheten av den civila luftfarten av en separat myndighetsenhet som var en del av affärsverket. På samma sätt som i Finland var enhetens ställning och direktörens självständiga beslutanderätt fastställda i lag.

Myndighetsenheten hade år 2003 en arbetskraft motsvarande 172 årsverken. Den separata myndighetsenhetens budget för år 2004 var cirka 19,0 miljoner euro. I siffrorna

ingår en andel av kostnaderna för centralen för olycksfallsutredningar.

Luftfartspolitiska frågor och internationella relationer sköttes av affärsverkets andra enhet. Denna enhet som påminde om luftfartspolitiska enheten vid Luftfartsverket i Finland hade inte grundats genom lag utan genom en omorganisering. Dess verksamhetsområde omfattade inte säkerhetsfrågor inom den civila luftfarten, vilket kanske är den mest synliga skillnaden jämfört med den luftfartspolitiska enheten i Finland. Denna enhet ansvarade för medlemsavgifterna till de internationella organisationerna.

Hösten 2003 fattades i Sverige beslut om omorganisering av den offentliga förvaltningen av luftfarten. Den nya Luftfartsstyrelsen inledde sin verksamhet från början av år 2005 och hade då cirka 230 anställda. Två enheter med offentliga förvaltningsuppgifter slogs samman till en självständig luftfartsmyndighet. Engångskostnaderna för reformen betalades av luftfartssektorn. Avskiljningen krävde inga större ändringar i lagstiftningen i Sverige.

### **2.3. Bedömning av nuläget**

Luftfartsverket har fungerat som affärsverk i nästan 15 år. Under den tiden har goda resultat uppnåtts i verksamheten. I dag är luftfarten i Finland en trafiksektor som sköts väl och effektivt. Flygplatsernas och flygtrafiktjänstens infrastruktur är i gott skick. Under affärsverkstiden har startbanor och terminaler inom hela Finlands flygplatsnät samt flygtrafiktjänstsystemet förnyats kostnadseffektivt och på företagsekonomisk basis. Luftfartsverkets service är högklassig och tillförlitlig, verksamheten är kostnadseffektiv och servicepriserna europeiskt sett förmånliga och motsvarar nätverksprincipen som stöder den regionala utvecklingen i Finland. Kundtillfredsställelsen är allmänt taget god och i flygbolagens utvärderingar har Helsingfors-Vanda flera år placerat sig bland världens bästa flygplatser när det gäller servicenivån.

Flygtrafikens betydelse är avgörande med tanke på trafikförbindelserna, näringsstrukturen och konkurrenskraften i Finland. Luftfartsverkets service skapar en god grund för trygghet och vidareutveckling av dessa

förutsättningar.

Myndighetsverksamheten, som till största delen finansierats med överskottet från Luftfartsverkets affärsverksamhet, har smidigt kunnat anpassas till dels branschens snabba utveckling och den internationella lagstiftningen, dels de utmaningar som olyckor inom luftfarten och yttre händelser har medfört. Det nuvarande systemet där luftfartens offentliga service- och förvaltningsuppgifter huvudsakligen finansieras med överskottet från Luftfartsverkets affärsverksamhet har varit fördelaktigt för staten.

Statsrådet har redan i några års tid sett ett behov att bereda ändringar i den nuvarande luftfartslagstiftningen på grund av dels utvecklingen internationellt och i samfundslagstiftningen, dels nationella behov. Här kan nämnas att rätten att utfärda rättsnormer bör anpassas till grundlagens krav och att de myndighetsfullmakter som givits fritidsluftfartens intressebevakningsorganisationer behöver justeras. Man har dock inte önskat prioritera brådskande delreformer av luftfartslagstiftningen, eftersom tillämpningen av bestämmelserna i nuvarande form inte har medfört särskilda problem. Inom synhåll har funnits mer omfattande reformbehov gällande Luftfartsverkets offentliga förvaltnings- och serviceuppgifter till följd av den nya affärsverkslagen.

På grund av den nya grundlagen och affärsverkslagen måste skötseln av de offentliga förvaltnings- och serviceuppgifterna vid Luftfartsverket omvärderas. Enligt motiveringen till affärsverkslagen skall de myndighetsuppgifter som sköts vid affärsverket styras på samma sätt som ett statligt räkningsverk med resultatstyrning. När det gäller affärsverkens offentliga serviceuppgifter bör man i syfte att öka transparensen övergå till ett beställar-producent-system, där den som behöver dessa tjänster köper dem av affärsverket. Om systemet av motiverade skäl inte kan tillämpas i sådana fall då affärsverket i de av riksdagen godkända service- och verksamhetsmålen för affärsverket har tilldelats företagsekonomiskt olönsamma uppgifter, skall enligt motiveringen till affärsverkslagen ett förfarande motsvarande det nuvarande ersättningsförfarandet dock alltså vara möjligt.

Enligt 80 § 2 mom. i grundlagen får rätt att utfärda rättsnormer och enligt 124 § utövande av betydande offentlig makt inte ges åt andra än myndigheter. Utfärdandet av rättsnormer och de offentliga förvaltningsuppgifterna har vid Luftfartsverket i dag avskiljts delvis på lagstiftningsnivå och delvis på verksamhetsnivå.

Merparten av Luftfartsverkets uppgifter utgörs av affärsverksamhet och offentliga serviceuppgifter som uttryckligen passar och är avsedda att skötas av ett affärsverk. En del av de offentliga serviceuppgifterna är för sin del sådana som inte kräver utövande av betydande offentlig makt och som därmed genom lag kunde åläggas affärsverket. En stor del av de offentliga förvaltningsuppgifterna är dock av sådan karaktär att de måste utvärderas med tanke på utövande av betydande offentlig makt. Sådana uppgifter är närmast beviljande av verksamhetstillstånd och motsvarande, uppställande av villkor, begränsande av verksamhet, återkallande av tillstånd och förbudande av verksamhet, vilka ingriper i de grundläggande rättigheterna, såsom jämställdhet, skydd av egendom, näringsfrihet och rättsskydd. Dessutom har Luftfartsinspektionen vid Luftfartsverket stor makt att utfärda rättsnormer för luftfarten. Dessa bygger dock till största delen på internationella krav och kommer inom kort till stor del att börja utfärdas på gemenskapsnivå.

### **3. Propositionens mål och de viktiga förslagen**

#### **3.1. Mål**

Syftet med propositionen är att förtydliga förhållandet mellan Luftfartsverkets affärsverksamhet, de offentliga service- och förvaltningsuppgifterna samt utfärdandet av rättsnormer för luftfarten och att organisera handhavandet av dem på det sätt som grundlagen, affärsverkslagen och en tydlig förvaltning kräver.

Ett annat mål är att även i fortsättningen garantera att resurserna och sakkunskap förslår för att sköta luftfartens offentliga förvaltningsuppgifter, särskilt med beaktande av den internationella miljö där luftfartens parter agerar.

### 3.2. Alternativa modeller

Den arbetsgrupp som utgående från den i avsnitt 2.3 nämnda utvärderingen har berett propositionen granskade två alternativa modeller, antingen en fortsättning av den nuvarande modellen utvecklad enligt den nya affärsverkslagens krav eller grundande av en separat luftfartsmyndighet.

Enligt den *nuvarande modellen* skulle Luftfartsverket fortsättningsvis fungera som luftfartsmyndighet i Finland och utöver affärsverksamheten sköta vissa i lag angivna förvaltningsuppgifter. Utfärdandet av rättsnormer, dvs. av luftfartsbestämmelser, och alla de uppgifter som är förknippade med utövande av betydande offentlig makt, skulle inom Luftfartsverket koncentreras till en separat och en oberoende myndighetsenhet, vars uppgifter och beslutanderätt definieras i lag. Finansieringen av de offentliga förvaltningsuppgifterna skulle skötas i enlighet med den nya affärsverkslagen. Prissättningen skulle ske med iakttagande av principerna i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och ett eventuellt prisstöd skulle upptas som ett separat anslag i statsbudgeten. Finansieringen av offentliga förvaltningsuppgifter som inte kan avgiftsbeläggas skulle ske ur statsbudgeten och för dessa funktioner skulle i budgeten intas motsvarande information som för ämbetsverken.

*Modellen med en separat luftfartsmyndighet* innebär för sin del att från det nuvarande Luftfartsverket avskiljs dess nuvarande offentliga förvaltningsuppgifter och för dem grundas ett ämbetsverk som blir luftfartsmyndighet i Finland. Luftfartsverket sköter endast affärsverksamheten och de offentliga serviceuppgifter som det eventuellt ålagts. Utfärdandet av rättsnormer och övriga offentliga förvaltningsuppgifter som är förknippade med utövande av betydande offentlig makt skulle skötas vid det nya ämbetsverket. Finansieringen av ämbetsverket skulle ordnas via statsbudgeten enligt modellen för nettobudgerade ämbetsverk. Vid prissättning och delfinansiering av förvaltningsuppgifterna iakttas lagen om grunderna för avgifter till staten och ämbetsverkets eventuella egna avgiftsgrunder. En del av ämbetsverkets finansiering kommer ur statsbudgeten.

*Sammanfattningsvis* kan det konstateras att den nuvarande Luftfartsverksmodellen har varit bra med tanke på den praktiska verksamheten samt tryggheten av personresurserna och finansieringen. Om man fortsätter på denna grund måste det i lagen om Luftfartsverket och genom ändringar i luftfartslagen preciseras vilka av verkets uppgifter som skall skötas av myndigheten inom Luftfartsverket. Om det däremot inrättas ett nytt ämbetsverk måste man stifta en ny lag om denna luftfartsmyndighet. Dessutom måste de frågor som gäller finansieringen av luftfartsmyndighetens verksamhet utredas och avgöras.

Fortsätter man enligt den nuvarande modellen uppstår det problem med att affärsverkslagen tillämpas på uppgifter för vilka lagen egentligen inte är avsedd. Huvudregeln är att statens uppgifter skall organiseras enligt en organisationsmodell som är lämplig för verksamhetens art: affärsverksamhet inom antingen affärsverk eller bolag och offentliga förvaltningsuppgifter inom ämbetsverk.

Dessutom måste Luftfartsverkets interna myndighetsenhets oberoende som övervakare av säkerheten i Luftfartsverkets skötsel av affärsuppgifterna och som beviljare av vissa verksamhetstillstånd ses över ur den nya grundlagens synvinkel.

De grundlagsexperter som hörts under beredningen av propositionen ansåg att den primära lösningen ur grundlagsperspektiv skulle vara att entydigt avskilja myndighetsfunktionerna från affärsverket. Både tolkningarna av grundlagen och den nya affärsverkslagen hänvisar till läran om att en enhet som sköter myndighetsuppgifter skall vara ett separat organ som bl.a. erkänns i budgeten. Också de flesta företrädare för Luftfartsverkets kunder och personalorganisationer som har hörts i beredningsskedet har ansett det vara en bättre lösning att myndighetsfunktionerna avskiljs.

Den arbetsgrupp som berett propositionen och samtliga aktörer inom branschen förutsatte att luftfartsmyndigheten både när det gäller finansieringen av verksamheten och behövlig sakkunskap kan sköta sina uppgifter enligt principerna för god förvaltning och se till att luftfartens säkerhet håller samma nivå

som i de utvecklade luftfartsländerna. Finansieringen av ämbetsverket skall ordnas på hållbar grund och vara flexibel så att förändringar i volymen av offentliga förvaltningsuppgifter beaktas också som motsvarande resursförändringar.

De anställdas löne- och arbetsvillkor skall göra det möjligt för ämbetsverket att rekrytera och hålla kvar kompetent och yrkeskunnig arbetskraft. De för Finland bindande internationella förpliktelsekräver för sin del en viss utbildning och erfarenhet av de anställda vid luftfartsmyndigheten. Att dessa förpliktelser kan fyllas och kraven upprätthållas måste garanteras genom tillräckliga resurser för utbildning samt möjligheter för vissa yrkeskategorier att på deltid arbeta vid kundföretag.

### 3.3. De viktigaste förslagen

#### Föreslagna reformer

På basis av de i avsnitt 3.2 framlagda alternativen samt fördelarna respektive nackdelarna med dem föreslås följande från början av år 2006:

- lagstiftningen om Luftfartsverket förnyas enligt affärsverkslagens principer,
- finansieringen av Luftfartsverkets i lag och annars bestämda offentliga serviceuppgifter ordnas enligt affärsverkslagens principer,
- de enheter som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och utfärdar rättsnormer för luftfarten avskiljs från Luftfartsverket till en separat luftfartsmyndighet,
- ämbetsverkets finansiering ordnas på hållbar grund utgående från att luftfartssektorn fortsatt betalar merparten av kostnaderna för luftfartens offentliga förvaltningsuppgifter,
- det införs en helt ny luftfartslag med bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter när det gäller luftfarten, och med en tydlig och grundlagsenlig definition av luftfartsmyndighetens offentliga förvaltningsuppgifter samt särskilt exakta och noggrant avgränsade bestämmelser om rätten att utfärda rättsnormer, och
- territorialövervakningslagen och sjöräddningslagen ändras att motsvara den inbördes

arbetsfördelningen mellan Luftfartsverket och den nya luftfartsmyndigheten.

#### Luftfartsverkets affärsverksamhet

I Luftfartsverkets verksamhetsområde och de uppgifter som sköts enligt företagsekonomiska principer föreslås inga ändringar. I den föreslagna lagen om Luftfartsverket blir dess uppgift att bedriva affärsverksamhet på det verksamhetsområde som omfattar flygplatserna, flygtrafiktjänsten och flygtrafiken. Luftfartsverket skall upprätthålla och utveckla statens nätverk av flygplatser och Finlands flygtrafiktjänstsystem för den civila och militära luftfartens behov samt lämna flygtrafiktjänster inom det luftrum för vilket Finland ansvarar.

Luftfartsverket finansierar sin affärsverksamhet med avgifter som fastställs enligt företagsekonomiska principer och med andra intäkter av affärsverksamheten. Avgifterna uppbärs på samma sätt som i dag av dem som använder flygplatserna och flygtrafiktjänsterna.

Statens flygplatser utgör ett nätverk som kan styras genom de mål för servicenivån som av riksdagen och statsrådet uppställs för Luftfartsverket i enlighet med affärsverkslagen. I sin nuvarande omfattning är nätverket i dag totalekonomiskt och trafikpolitiskt ändamålsenligt med tanke på medborgarnas och näringslivets behov.

Statens nätverk av flygplatser och flygtrafiktjänstsystemet i Finland används också för krishanteringens och territorialövervakningens behov.

Som ett statligt affärsverk borde Luftfartsverket genom beredningsplanering och genom att förbereda sig inför undantagsförhållanden sörja för att verksamheten kan fortgå så störningsfritt som möjligt även under sådana undantagsförhållanden som avses i beredningslagen (1080/1991) samt vid störningar i de normala förhållandena. Kommunikationsministeriet utfärdar bestämmelser och anvisningar om Luftfartsverkets skyldighet att vidta förberedelseåtgärder.

De flygtrafiktjänster som sköts av Luftfartsverket anses omfatta uppgifter i anslutning till räddande av luftfartyg och flygräddning i enlighet med Chicagokonventionen. I

luftfartslagen förutsätts att den som tillhandahåller flygledningstjänster sköter dessa uppgifter.

Luftfartsverket skall därtill fortsättningsvis sköta vissa internationella uppgifter i anslutning till sitt verksamhetsområde och sina uppgifter, t.ex. det internationella samarbetet inom Eurocontrol. Luftfartsverket betalar medlemsavgiften till Eurocontrol.

Statsrådet föreslås få fullmakt att begränsa Luftfartsverkets olycksfallsförsäkrande på basis av en ekonomisk helhetsprövning.

#### Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter

Luftfartsverket kunde som affärsverk i enlighet med den nya affärsverkslagens principer också sköta andra än företagsekonomiska uppgifter. Syftet med affärsverkslagen är att öka transparensen i affärsverkens verksamhet samt att förhindra korssubventionering och förfaranden som inverkar menligt på konkurrensneutraliteten.

I ordnandet av de företagsekonomiskt olönsamma offentliga serviceuppgifterna bör man i relationerna mellan både det styrande ministeriet och andra som behöver Luftfartsverkets tjänster i största möjliga omfattning övergå till förfaranden som motsvarar beställare-producent-systemet. Beställare-producent-modellen passar särskilt för sådana offentliga serviceuppgifter där

- beställaren har tillgång till alternativa producenter som kan konkurransutsättas,
- beställaren kan bestämma om servicenivån, eller
- beställaren kan ordna den behövliga servicen på annat sätt än genom producenten i fråga.

I det fall att beställare-producent-modellen inte kan användas men myndigheten behöver servicen i fråga bör Luftfartsverket anvisa ett ersättningsanslag i statsbudgeten för täckande av kostnaderna för servicen eller för sänkande av det kostnadsbaserade priset på den.

Vid ett affärsverk är korssubventioner inte längre möjliga. Enligt motiveringen till affärsverkslagen betraktas det dock inte som korssubventioner att flygplatser med enhetlig prissättning utgör ett affärsverksamhetsmässigt enhetligt nätverk. Inom Luftfartsverket

innebär detta nätverk de flygplatser som företagsekonomiskt är beroende av varandra, dvs. i praktiken de flygplatser som betjänar den reguljära trafiken. Om efterfrågan på reguljärtrafik upphör på vissa flygplatser har Luftfartsverket rätt att på företagsekonomiska grunder anpassa sin service. Tjänster som utnyttjas enbart av den militära luftfarten, statens övriga flygverksamhet, annan specialservice eller allmänflyget prissätts så att de blir lönsamma ur egna utgångspunkter.

En noggrann definition av de offentliga serviceuppgifterna behövs för att principerna i den nya affärsverkslagen skall kunna iaktas. Enligt 2 § 1 mom. i affärsverkslagen bestäms i fråga om ett affärsverks verksamhetsområde och uppgifter i lagen om affärsverket. Ett affärsverk bedriver affärsverksamhet inom sitt verksamhetsområde och utför dessutom övriga uppgifter som föreskrivits för det i lagen om affärsverket. Därför måste i denna lag särskilt fastställas vilka uppgifter Luftfartsverket får utföra utom affärsverksamheten.

Luftfartsverket kunde som en offentlig serviceuppgift sköta upprätthållandet av företagsekonomiskt oändamålsenliga delar av eller tjänster vid statens flygplatsnätverk. Om man inom ramen för ägarstyrningen av Luftfartsverket kräver att flygplatsnätverket byggs ut eller att servicenivån på flygplatserna höjs på annat än företagsekonomiska grunder skall ett avtal om saken ingås mellan Luftfartsverket och kommunikationsministeriet.

Luftfartsverket kunde producera flygplats- och flygtrafiktjänster för luftfartsutbildningens specialbehov. Utbildningen på flygtrafikens område kan på flygplatserna kräva en servicenivå som är oändamålsenlig ur företagsekonomiskt perspektiv. Beträffande en servicenivå som överskrider den reguljära trafikens behov skall ingås ett avtal mellan Luftfartsverket och den myndighet som ansvarar för luftfartsutbildningen eller den som annars behöver dessa tjänster. Såsom förklarats i avsnitt 2.1 under rubriken Luftfartsverkets affärsverksamhet uppgick kostnaderna för specialservicen för utbildningsverksamheten på Björneborgs flygplats med nuvarande servicenivå till 0,32 miljoner euro år 2005. Luftfartsverket skall förhandla med undervisningsministeriet om ersättande av

dessas kostnader.

I budgetpropositionen för år 2006 konstateras att undervisningsministeriet understöder flygutbildningen med ett statsunderstöd till Flyginstitutet i Björneborg under moment 29.69.51. Priserna på de flygplatstjänster för vilka Flyginstitutet betalar beräknas stiga, varför anslaget för understödet höjs med 225 000 euro.

I avsnitt 2.1 under rubriken Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter förklaras att verksamheten på Malms flygplats åsamkar Luftfartsverket ett underskott på 0,75 miljoner euro per år. Underskottet är 17 euro per landning inom allmänflyget. En kostnads motsvarig prissättning skulle höja kostnaderna för flygverksamheten på Malm i nuvarande omfattning med totalt 0,75 miljoner euro. Kostnaderna för specialuppgifterna på grund av flygutbildningen på Malms flygplats borde ersättas med samma summa som betalas i ersättning för servicen på Björneborgs flygplats. I statsbudgeten kunde för att lindra eventuella förändringar till följd av plötsliga prisförhöjningar tas in ett stegvis minskande anslag för stödande av allmänflyget på Malms flygplats. Prisstödet skulle minska varje år och försvinna helt år 2009. Luftfartsverket skulle på motsvarande sätt stegvis höja allmänflygets användaravgifter så att servicen produceras enligt kostnads motsvarighetsprincipen. I budgetpropositionen för år 2006 konstateras att Malms flygplats betjänar både allmänflyget och utbildningsverksamheten och att den företagsekonomiskt går på minus.

Luftfartsverket kunde sköta de specialuppgifter som enligt territorieövervakningslagen (755/2000) krävs av flygplatserna eller flygtrafiktjänsten. Kommunikationsministeriet har nu ett ramavtal om saken med försvarsministeriet. I avsnitt 2.1 under rubriken Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter förklaras att för den militära trafikens andel av flygplatsernas gemensamma kapitalkostnader med nuvarande servicenivå år 2005 används 1,5 miljoner euro och för kostnaderna för öppethållande av tre flygplatser nattetid 2,7 miljoner euro av anslaget under moment 31.52.43. Anslagen för köp av tjänsterna flyttas i statsbudgeten från kommunikationsministeriets huvudtitel till försvarsministeriets.

Luftfartsverket och försvarsministeriet förhandlar om servicens nivå och pris. I budgetpropositionen för år 2006 konstateras att försvarsmaktens anslag under moment 27.10.21 ökas med 3 621 000 euro och att under momentet i fortsättningen betalas beredskaps-tjänster på Tammerfors, Kuopio och Rovaniemis flygplatser, tjänsterna för den militära luftfarten på Halli, Kauhava och Uttis flygplatser samt övriga tjänster, vilka den militära luftfarten köper av Luftfartsverket och dess dotterbolag.

Sjöräddningsverksamheten enligt sjöräddningslagen (1145/2001) och gränsbevakningsväsendets övriga verksamhet kan förutsätta att vissa flygplatser håller öppet utanför de tider som den reguljära trafiken kräver. Luftfartsverket kunde sköta dessa särskilda serviceuppgifter även i framtiden, och då skall avtal om tillhandahållande av dessa specialtjänster ingås mellan Luftfartsverket och den myndighet som ansvarar för sjöräddningsverksamheten och gränsbevakningsväsendets övriga verksamhet. Enligt vad som förklaras i det ovan nämnda avsnittet har år 2005 en del av totalkostnaderna på 0,5 miljoner euro för denna verksamhet, 0,3 miljoner euro, ersatts med anslaget under det nämnda momentet 31.52.43. Denna finansieringsandel flyttas till inrikesministeriets huvudtitel.

Luftfartsverket har vid flygtrafiktjänstcentralernas flygräddningscentraler och flygplatsernas räddningsundercentraler också deltagit i och bistått vid den allmänna sök- och räddningstjänsten, således i fall då larmet, sökning och räddningen har gällt också något annat än ett försvunnet eller nödställt luftfartyg. Kostnaderna för denna service är svåra att uppskatta på prestationsbasis, eftersom det inte bara är frågan om räddningscentralernas bemanning utan också om upprätthållande av en allmän beredskap, tillgänglighet och yrkeskunskap. Luftfartsverket beräknar att årskostnaden för den nuvarande servicen på nuvarande servicenivå är åtminstone 0,5 miljoner euro, vilket enligt vad som förklarats i det ovan nämnda avsnittet år 2005 har täckts med korssubventioner från trafikflyget. Luftfartsverket kunde sköta dessa särskilda uppgifter i samband med räddningsväsendet. Kostnaderna skulle täckas med ett



anslag som tas in under inrikesministeriets huvudtitel. Inrikesministeriet ansvarar för räddningsväsendet och har möjlighet att ordna denna service också på andra sätt, varför inrikesministeriet och Luftfartsverket måste avtala om servicens kontinuitet och omfattning.

I budgetpropositionen för år 2006 konstateras att anslaget för övervaknings-, spanings- och räddningsväsendet under moment 26.80.22 inom inrikesministeriets förvaltningsområde ökas med 400 000 euro och ur anslaget betalas i fortsättningen de tjänster enligt 77 § 1 mom. i räddningslagen (468/2003) eller enligt sjöräddningslagen och övriga övervaknings-, spanings- och räddningstjänster som gränsbevakningsväsendet och räddningsväsendet köper av Luftfartsverket.

Utöver vad som ingår i Luftfartsverkets uppgifter enligt kommunikationsministeriets föreskrifter och anvisningar om skyldighet att vidta förberedelseåtgärder kunde Luftfartsverket sköta särskilda beredskapsuppgifter. Dessa särskilda beredskapsuppgifter kunde skötas enligt avtal mellan beställaren och Luftfartsverket.

Vid behov kunde Luftfartsverket sköta också andra för verksamhetsområdet lämpliga offentliga serviceuppgifter som riksdagen bestämt, i enlighet med affärsverksamhetslagens principer.

Att beställaransvaret övergår på dem som behöver de offentliga serviceuppgifterna beaktas i beställarnas budget för år 2006.

#### Upprättande av en ny luftfartsmyndighet

Det nya ämbetsverket skall sköta luftfartens offentliga förvaltningsuppgifter och utfärdandet av rättsnormer, och därför skulle namnet Luftfartsförvaltningen på ett täckande sätt beskriva dess uppgiftsområde, till vilket hör luftfartens säkerhetsfrågor samt de uppgifter som gäller säkerheten inom den nationella och internationella flygtrafiken och civila luftfarten.

Ämbetsverket skall åläggas de offentliga förvaltningsuppgifter som nu sköts av Luftfartsinspektionen och Luftfartspolitiska enheten inom Luftfartsverket. Ämbetsverket får också överta vissa uppgifter som nu sköts i

samband med Luftfartsverkets affärsverksamhet, bl.a. i samband med flyghinder, reglering av luftrummet och fastställande av flygrutterna.

De två enheter som sköter Luftfartsverkets offentliga förvaltningsuppgifter hade i slutet av år 2004 113 anställda, motsvarande cirka 103 årsverken. Antalet anställda vid Luftfartsinspektionen var 101 personer och vid Luftfartspolitiska enheten 12 personer.

Personalbehovet vid den nya luftfartsmyndigheten har beräknats till 147 personer eller cirka 140 årsverken. Det ökade personalbehovet beror till största delen på att de offentliga förvaltningsuppgifterna avskiljs från affärsverket. Sakkunskap behövs i fortsättningen både inom myndigheten och vid affärsverket. Stödfunktionerna vid den nya myndigheten kräver också ökade resurser. Stöd-tjänsterna skall så långt det är möjligt läggas ut på Statskontorets servicecentraler.

Omkring en tredjedel av personalökningen är oberoende av att luftfartsmyndigheten inrättas. Gemenskapslagstiftningen ålägger fortlöpande medlemsstaternas luftfartsmyndigheter nya uppgifter. De senaste är de uppgifter som tillkommit i samband med grundandet av EASA, tryggheten av den civila luftfarten och projektet med ett gemensamt europeiskt luftrum. De nuvarande resurser som reserverats för dessa uppgifter kommer inte att vara tillräckliga utan den nationella myndigheten behöver mer resurser.

Luftfartsverket har givits i uppgift att förbereda grundandet av den nya luftfartsmyndigheten så att den personal som krävs för att sköta de uppgifter som anvisas det nya ämbetsverket har anställts vid Luftfartsverkets myndighetsenheter, främst i tjänsteförhållande, inom år 2005. Till följd av detta program fanns vid Luftfartsverkets myndighetsenheter i september 2005 123 anställda av de 147 personer som behövs. I budgetpropositionen för år 2006 konstateras dock att enligt beräkning skall 113 personer flytta över från Luftfartsverket till Luftfartsförvaltningen.

Även andra åtgärder som krävs när ämbetsverket grundas, t.ex. avskiljande av ekonomiförvaltningen och informationssystemet, skall skötas under år 2005. På detta sätt vill man säkerställa att verksamheten vid Luftfartsförvaltningen kommer i gång så smidigt

som möjligt från början av år 2006. Övergångskostnaderna i samband med att ämbetsverket inrättas finansieras nu med överskottet av Luftfartsverkets affärsverksamhet, så arrangemangen har ingen direkt inverkan på statsbudgeten år 2005.

Behovet att avskilja de offentliga förvaltningsuppgifterna och utfärdandet av rättsnormer från Luftfartsverket till en ny myndighet följer av principerna i lagen om statliga affärsverk, grundlagen och grundlagsutskottets tolkningspraxis och inte av åtgärder inom luftfartssektorn. Därför är det skäligt att kostnaderna på cirka 3,0 miljoner euro för separeringen finansieras med ett anslag i statsbudgeten. I budgetpropositionen för år 2006 ingår inte något sådant anslag.

Avgifterna för Luftfartsverkets myndighetsprestationer förslår uppenbart inte för att täcka motsvarande kostnader. Motiveringen till detta har varit den bestämmelse i 2 § 2 mom. i den gällande lagen om Luftfartsverket enligt vilken Luftfartsverket bl.a. har till uppgift att 'främja luftfarten'. Dessutom kan man enligt 6 § 3 mom. i prissättningen av Luftfartsverkets myndighetsuppgifter 'beakta främjandet av luftfarten'. Detta har när det gäller avgifterna för prestationer tolkats så att både en del beställare av offentliga serviceuppgifter och särskilt allmänflyget har fått prestationerna till underpris i syfte bl.a. att främja utbildning och fritidsflyget inom luftfartssektorn och på det sättet få fram nya aktörer och arbetstagare inom branschen.

När myndigheten avskiljs från affärsverket är det meningen att affärsverket betalar för luftfartsmyndighetens prestationer. Prestationerna skall inte vara underprissatta utan avgifterna fastställs direkt enligt lagen om grunderna för avgifter till staten och motsvarar således självkostnadspriset för prestationen. Det beräknas att Luftfartsverket kommer att betala 1,2 miljoner euro i sådana avgifter.

#### *Luftfartsförvaltningens budget för år 2006*

Tabellen nedan utgör en kalkyl över det nya ämbetsverkets resursbehov, beräknad enligt en personal på 147 personer, som ovan nämnts.

<i>rubrik</i>	<i>anslagsbehov (1000 €)</i>
Personalutgifter	9010
Hyror	620
köp av tjänster	606
övriga utgifter för verksamheten	1 544
kostnader totalt	11 780

#### *Finansiering*

Finansieringen av Luftfartsförvaltningens verksamhet kan ordnas på många sätt. De två ytterlighetsfallen är att finansieringen i sin helhet sker ur statsbudgeten respektive att hela finansieringen kommer från luftfartssektorn. Eftersom dessa ytterlighetsalternativ är varken sakliga eller skäliga på grund av dels principerna i lagen om grunderna för avgifter till staten, dels de hårda kostnadseffekterna för luftfartssektorn, granskade den arbetsgrupp som beredde luftfartsreformen två mellanliggande alternativa synsätt. I vardera fallet blir Luftfartsförvaltningen ett nettobudgeterat ämbetsverk och på dess prestationer tillämpas i princip lagen om grunderna för avgifter till staten, antingen fullt ut eller jämkad för vissa prestationers del.

1. Priserna på avgiftsbelagda myndighetsprestationer höjs till självkostnadspris enligt orsaksprincipen. De nuvarande intäkterna av myndighetsprestationerna, 0,9 miljoner euro, stiger till ett cirka fyrfaldigt belopp. När man till detta lägger de avgifter motsvarande myndighetsprestationernas självkostnadsvärde som Luftfartsverket skall betala för flygtrafiktjänsten och flygfältssektorn, uppskattningsvis 1,2 miljoner euro, inflyter i avgifter för prestationer cirka 4,8 miljoner euro. Då återstår av kostnaderna på 11,8 miljoner euro cirka 7,0 miljoner euro att finansieras med anslag ur statsbudgeten. Med detta skulle finansieras sådana allmänna offentliga förvaltningsuppgifter som enligt lagen om grunderna för avgifter till staten och allmän praxis inom statsförvaltningen är avgiftsfria samt beredningen av luftfartsbestämmelserna, det internationella samarbetet, rådgivningen, informationen och deltagandet i förhandlingarna om internationella luftfartsavtal. I lagen om Luftfartsförvaltningen kunde

också särskilt bestämmas att i fråga om avgifterna för myndighetsprestationerna iakttas internationell praxis för motsvarande prestationer eller att avgiftsnivån av särskilda skäl skulle sänkas från självkostnadsvärdens nivå.

2. I syfte att delvis finansiera myndighetens kostnader uppbärs av luftfartssektorn en särskilt fastställd avgift av skattenatur som uttryckligen anvisas ämbetsverket för täckande av dess kostnader. Den nuvarande avgiftsnivån som täcker cirka 25 % av kostnaderna höjs inte till självkostnadsvärde dvs. det fyrdubbla beloppet, utan den kan t.ex. fördubblas, och i prestationsavgifter inflyter då cirka 3,0 miljoner euro. Det återstående finansieringsbehovet skulle täckas dels med ett anslag på 3,0 miljoner euro i statsbudgeten, dels med den nyss nämnda för ämbetsverket avsedda avgiften av skattenatur, som ger ett intag på cirka 5,8 miljoner euro. Ur statsbudgeten finansieras tilläggskostnaderna för avskiljande av de offentliga förvaltningsuppgifterna samt enligt allmän praxis inom statsförvaltningen åtminstone allmän beredning av bestämmelser, internationellt samarbete och deltagande i internationella avtalsförhandlingar. Den återstående finansieringen borde insamlas genom den för ämbetsverket uttryckligen avsedda avgift som tas in av flygplatserna.

För att kostnadsbördan samtidigt skall fördelas rättvist på luftfartens andra aktörer och inte heller i hög grad avvika från det nuvarande finansieringssättet föreslog den arbetsgrupp som beredde luftfartsreformen att finansieringen skulle skötas enligt alternativ 2.

Sammanfattat i en tabell innebär förslaget följande:

<i>rubrik</i>	<i>intäkter 2005 (1000 €)</i>	<i>intäkter 2006 (1000 €)</i>
avgift för övervakning av flygtrafiken av flygplatserna	-	5 800
avgifter för myndighetsprestationer	900	3 000
- av andra luftfartsaktörer än Luftfartsverket	900	1 800
- av Luftfartsverket	-	1 200

anslag i statsbudgeten	-	3 000
kostnader för myndighetsverksamheten som bekostas med Luftfartsverkets inkomstfinansiering	7 700	-
<b>Totalt</b>	<b>8 600</b>	<b>11 800</b>

I budgetpropositionen för år 2006 ingår dock inte direkt budgetfinansiering på 3,0 miljoner euro enligt alternativ 2, vilket arbetsgruppen fann vara bättre. I budgeten har under moment 31.51.21 upptagits ett anslag på 10,6 miljoner euro för ämbetsverkets bruttoutgifter. På inkomstsidan har som bruttoinkomst upptagits 4,8 miljoner euro och under moment 11.19.05 i intäkter av avgiften för övervakning av flygtrafiken 5,8 miljoner euro. Det nämnda beloppet på 4,8 miljoner euro täcks med de i medeltal fyrdubbelt högre prestationsavgifter som uppbärs av luftfartssektorn och med prestationsavgifter av Luftfartsverket, vilka motsvarar kostnaderna.

I bruttoanslaget på 10,6 miljoner euro ingår inte den utgiftsökning som krävs på grund av separeringen och den personal som krävs för de nytillkomna uppgifterna. För de uppgifter som anvisats Luftfartsförvaltningen behövs 147 personer redan i början av år 2006. Finansieringen måste absolut höjas för att motsvara behövliga resurser.

#### Avgift för övervakning av flygtrafiken

Den föreslagna avgiften för övervakning av flygtrafiken är i ljuset av grundlagsutskottets utlåtandepraxis ur grundlagsperspektiv en skatt (t.ex. GrUU 61 och 66/2002 rd). Det är inte möjligt att tillräckligt noggrant inrikta avgiften på prestationsbasis på flygplatsernas huvudmän eller på flygpassagerarna enligt bedömningsgrunderna i lagen om grunderna för avgifter till staten. Därmed måste avgiften införas på det sätt som gäller vid stiftande av skattelagar. I propositionen föreslås dock att benämningen avgift används. Detta är nödvändigt särskilt för att avgiften påverkas förutom av antalet passagerare i inrikestrafik, också av antalet passagerare i utrikestrafik. Luftfartsverket kan vältra över avgiften på

sina kunder så att den eller en del av den kan ingå i biljettpriset. Om benämningen skatt används kunde det utomlands leda till den felaktiga slutsatsen att det är frågan om en punktskatt som uppbärs av flygtrafiken för täckande av statens utgifter i allmänhet. Internationellt har man förhållit sig synnerligen kritiskt till sådana specialskatter som belastar enskilda personers rörlighet. Mer allmänt har man accepterat principen att av flygtrafiken kan uppbäras kostnaderna för övervakning och förvaltning av flygtrafiken. Enligt internationell praxis uppbärs sådana kostnader under namn av olika avgifter, så för undvikande av missförstånd är det ändamålsenligt att benämningen avgift används för att utvisa att den summa som uppbärs används enbart för skötseln av luftfartens offentliga förvaltningsuppgifter.

Avgiften ger den föreslagna intäkten på 5,8 miljoner euro om man av flygplatserna i avgift uppbär 0,90 euro per passagerare som fyllt två år och föregående år avrest inom den kommersiella flygtrafiken. Som beräkningsgrund har använts passagerarantalet år 2004. Avgiften betalas till staten, som via budgeten ställer pengarna till Luftfartsförvaltningens disposition.

Flygplatsens huvudman är skyldig att betala avgiften för övervakning av flygtrafiken. Även om avgiftsbeloppet bestäms enligt passagerarantalet är det inte passagerarna utan flygplatsens huvudman som är betalnings-skyldig. Flygplatsens huvudman kunde besluta om avgiftsbeloppet via flygbolagen skall överföras till de kundavgifter som uppbärs av passagerarna eller om avgiften skall täckas med annan inkomstfinansiering hos flygplatsens huvudman. Att avgiften för övervakning av flygtrafiken fastställs enligt antalet flygpassagerare är dock motiverat särskilt därför att flygpassagerarna indirekt drar nytta av flygsäkerhetsövervakningen av den kommersiella flygtrafiken.

För allmänflyget fastställs ingen avgift, så för dess del blir det i sak alljämt en fråga om korssubventionering från flygpassagerarna till fritidsflyget. Också utländska flygbolags passagerare subventionerar övervakningen av luftfarten och annan myndighetsverksamhet i Finland. Å andra sidan kan Luftfartsverket i sina egna serviceavgifter eliminera denna

korssubvention, om myndighetens kostnadsberäkning ger transparent orsaksmotiverad kostnadsinformation. Detta är målet.

Med hjälp av avgiften kan en betydande del av luftfartsmyndighetens finansiering ordnas på hållbart sätt, men samtidigt så att finansieringen är beroende av Luftfartsverkets omsättning eller resultatet av dess affärsverksamhet. Därmed undviks också misstankarna om att Luftfartsförvaltningen är ekonomiskt beroende av Luftfartsverket. De facto belastar kostnaderna för den från affärsverket avskilda luftfartsmyndigheten samma aktörer som förr.

Sådana uppgifter som inte finansieras ur statsbudgeten och som inte enligt lagen om grunderna för avgifter till staten kan finansieras med prestationsavgifter är bl.a. medlemsavgifter till internationella organisationer, verkställigheten och tillämpningen av internationella avtal rörande den civila luftfarten samt sådana tillstånd gällande utnyttjande av trafikrättigheter, internationell trafik och chartertrafik för vilka inga avgifter uppbärs enligt internationell praxis. Intäkterna av avgiften för övervakning av flygtrafiken används för finansiering av även dessa uppgifter.

#### Principer för fastställande av prestationsavgifterna

Detaljerade bestämmelser om avgifterna på prestationsbasis utfärdas genom förordning av kommunikationsministeriet. Utgångspunkten är lagen om grunderna för avgifter till staten och genom förordningen fastställs att vissa prestationsavgifter fastställs till underpris med beaktande av att avgiftsintäkterna i genomsnitt fyrdubblas enligt förslaget ovan. Underprissättningen av avgifterna för myndighetsprestationerna skall nästan helt avskaffas.

Avgifterna gäller både offentligrättsliga och andra prestationer. Merparten av prestationerna är av offentligrättslig karaktär. Avgifter som bygger på kostnaderna för prestationen kunde uppbäras för verksamhetstillstånd, t.ex. drifttillstånd. Avgifter på prestationsbasis uppbärs också för organisationernas tillstånd och godkännanden, t.ex. godkännande av flygplats. Avgifter uppbärs för

godkännande av luftfartyg och andra inom luftfarten behövliga anordningar och system samt för beviljade intyg, godkännanden av personer samt beviljande av certifikat, behörigheter och kompetensbevis, ordnade flyg- och teoriprov samt specialtillstånd. Även för registrering av luftfartyg och för övervakning av all ovan nämnd verksamhet uppbärs avgifter på prestationsbasis.

Bland övriga avgiftsbelagda prestationer kan nämnas försäljning av publikationer och kopior. Totalt sätt blir dessa avgifter dock av liten betydelse.

Vid fastställandet av avgifterna belopp beaktas utöver de grunder som nämns i 6 § i lagen om grunderna för avgifter till staten även de särskilda grunder som hänför sig till luftfarten och luftfartsmyndighetens verksamhetsmiljö. Här kunde beaktas för det första strukturen i och nivån på avgifterna för motsvarande prestationer i Europeiska unionens medlemsstater och organ. Detta är nödvändigt för att Europeiska unionen är ett enhetligt inre marknadsområde för flygtrafiken, där alla som bedriver flygtrafik inom gemenskapen får agera på lika villkor oberoende av i vilken medlemsstat de har fått verksamhetstillstånd. I Europa är det rätt allmänt att avgifterna fastställs med beaktande av inte bara produktionskostnaderna utan också andra grunder, t.ex. olika kundkategoriers summariska betalningsförmåga enligt exempelvis flygbolagets storlek, verksamhetens omfattning eller motsvarande. T.ex. i de avgifter som Europeiska byrån för luftfartssäkerhet uppbär för sina egna prestationer har planerats ett slags gradering enligt betalningsförmåga. Avsikten är att utforma avgiftspolitik så att avgifterna för de flygbolag som huvudsakligen verkar i Finland inte skall utgöra ett incitament att föra över tillstånden till andra stater och därmed utanför den finska flygsäkerhetsövervakningen. Å andra sidan vill man också undvika en situation där avgiftsstrukturen i Finland lockar hit sådana utövare av flygtrafik vilkas verksamhet de facto inte har beröringspunkter med Finland.

I fastställandet av avgifterna kunde man för det andra beakta tryggheten av förutsättningarna för luftfarten och främjandet av luftfartens säkerhet, såsom tidigare nämnts. För att flygsäkerheten inom allmänflyget skall kun-

na upprätthållas krävs ett omfattande övervaknings- och tillståndssystem, som det inte är anledning att ge avkall på. De myndighetsavgifter som uppbärs av allmänflyget har dock fastställts på en nivå som inte ger full täckning i avsikt att underlätta den även annars höga kostnadsbördan inom luftfarten och att dimensionera avgifterna enligt bärkraft. Om avgifterna till fullo skall täcka kostnaderna för prestationerna måste flera avgifter höjas markant, vilket i hög grad kan begränsa möjligheterna till särskilt lätt förvärvsflyg och fritidsflyg. Det är dock i samhällets intresse att trygga en skälig reserv på luftfartens område, t.ex. med tanke på rekryteringen till luftfartensyrken och undantagsförhållanden.

Vid fastställandet av avgifterna kunde för det tredje även beaktas behovet att främja konkurrensen inom flygtrafiken. Vissa av myndigheternas övervakningsavgifter när det gäller flygbolagen är inte beroende av bolagets storlek. Om avgifterna bestäms enligt kostnaderna för prestationen kan t.ex. avgifterna för beviljande av verksamhetstillstånd för ett nytt flygbolag samt för andra tillstånd och inspektioner bli en stor belastning för de små bolagen och komma att utgöra ett effektivt hinder för inträde på marknaden och för konkurrens. Därför måste avgifterna kunna dimensioneras så att de inte leder till en snedvridning av konkurrensen.

Enligt budgetpropositionen för år 2006 skall Luftfartsförvaltningen genom prestationsavgifterna ta in 4,8 miljoner euro. Detta innebär i praktiken att avgifterna fyrdubblas och i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten täcker kostnaderna, varför de grunder som skall beaktas vid fastställande av de ovan beskrivna avgifterna dock inte är tillämpliga i särskilt hög grad.

En fyrdubbling av prestationsavgifterna kan leda till en nedskärning av sådan luftfartsverksamhet där avgifterna innebär en stor kostnadsbörda. Det är också möjligt att vissa funktioner och bl.a. registrering av luftfartyg flyttas till länder med en lägre kostnadsnivå. Detta försämrar möjligheten att övervaka de luftfartyg som opererar från Finland och minskar samtidigt de ovan nämnda intäkterna av avgifterna.

#### 4. Propositionens verkningar

##### 4.1. Ekonomiska verkningar

Verkningar för Luftfartsverket

###### *Offentliga serviceuppgifter*

Frågan om finansieringen av de offentliga serviceuppgifterna år 2005 har diskuterats i avsnitt 2.1 under rubriken Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter. Ordandet av dessa uppgifter i enlighet med affärsverkslagens principer och de ekonomiska verkningarna av detta för dels Luftfartsverket, dels dess kunder har för sin del diskuterats under motsvarande rubrik i avsnitt 3.3. De som behöver tjänster måste förhandla med Luftfartsverket om vilka tjänster de vill ha och om finansieringen av dem.

###### *Offentliga förvaltningsuppgifter*

Den föreslagna uppdelningen så att luftfartens offentliga förvaltningsuppgifter sköts inom Luftfartsförvaltningen beräknas år 2006 påverka Luftfartsverkets resultat på följande sätt:

<i>Rubrik</i>	<i>resultatpåverkan (1000 €)</i>
bortfall av korssubvention av offentliga förvaltningsuppgifter	+ 7 700
tillstånds- och övervakningsavgifter till Luftfartsförvaltningen	- 1 200
avgift för övervakning av flygtrafiken av flygplatserna	- 5 800
överlappande personresurser vid affärsverket	- 500
Inverkan totalt	+ 200

Underskottet på grund av korssubventioneringen av de offentliga serviceuppgifterna är enligt Luftfartsverkets utfallskalkyl i september 2005 cirka 7 700 000 euro. I budgetpropositionen för år 2006 konstateras att totalkostnaderna för de uppgifter som från början

av år 2006 överförs från Luftfartsverket till Luftfartsförvaltningen är 7 200 000 euro.

###### *Begränsning av försäkrande*

I enlighet med affärsverkslagens principer försäkrar Luftfartsverket sin verksamhet mot skador genom att skaffa egendoms- och ansvarsförsäkringar på den kommersiella försäkringsmarknaden. Försäkringarnas omfattning och belopp är beroende av bl.a. de olika flygplatsernas trafik- och passagerarmängder, den internationella flygtrafikens andel av trafiken samt flygtrafiktjänstens omfattning. Statens skadeskyddssystem som administreras av statskontoret skall indras. Denna förändring medför för Luftfartsverket en kostnadsökning på ca 2,5 miljoner euro.

Enligt förslaget kunde statsrådet besluta om begränsning av Luftfartsverkets skadeförsäkring enligt ekonomiskt övervägande. Detta gäller särskilt de fall då katastrofförsäkringar inte finns tillgängliga på försäkringsmarknaden eller då priserna på sådana är obefogat höga i förhållande till den beräknade skaderisken. Ersättningsansvaret fördelas mellan Luftfartsverket och staten i enlighet med statsrådets beslut. Enligt affärsverkslagen ansvarar staten i sista hand för sådan katastrofskada som omfattas av Luftfartsverkets ansvar och försäkringsbegränsningen minskar statens risk. Om en begränsning tillämpas, beräknas kostnadsökningen för Luftfartsverket på grund av det ändrade försäkringssystemet bli cirka 1,0 miljoner euro.

När statsrådet överväger frågan om begränsande av försäkrandet beaktas storleken av de skador som skall ersättas med försäkringen, konkurrensneutraliteten samt begränsningens inverkan på statens risk och kostnader.

Frågan om begränsning av försäkrandet skall vid behov granskas separat när det gäller andra huvudmän för flygplatser, om dessa på gemenskapsnivå åläggs en försäkrings-skyldighet och om det på försäkringsmarknaden uppstår allvarliga störningar till följd av en terrorattack eller motsvarande.

Inverkan på statsbudgeten

Enligt vad som förklarats ovan i avsnitt 3.3

i fråga om den nya luftfartsmyndigheten skall i budgetpropositionen för år 2006 intas ett bruttoanslag på 10,6 miljoner euro för finansiering av Luftfartsförvaltningens verksamhet. Härav upptas 5,8 miljoner euro som ett nettoanslag och finansieras med avgiften för övervakning av flygtrafiken. Därtill tar Luftfartsförvaltningen in 4,8 miljoner euro i prestationsavgifter. Totalfinansieringen för Luftfartsförvaltningen blir därmed 10,6 miljoner euro.

Enligt vad som förklarats ovan i avsnitt 3.3 under rubriken Luftfartsförvaltningens budget för år 2006 ingår i finansieringen inte den utgiftsökning som krävs för avskiljandet och den personal och de utgifter som de nya uppgifterna förutsätter, och den måste absolut höjas för att motsvara behövliga resurser.

Inverkan på övriga aktörer inom luftfarten

På det sätt som föreslås i det ovan nämnda avsnittet i den allmänna motiveringen skall prestationsavgifterna för luftfartsmyndighetens andra kunder än Luftfartsverket höjas väsentligt. Avgifterna täcker nu i genomsnitt en fjärdedel av kostnaderna, och de föreslås bli fyrdubblade. Avgifterna fastställs med beaktande av de synpunkter som framförts i det nämnda avsnittet.

Eventuella verkningar av fyrdubblingen av avgifterna har diskuterats i avsnitt 3.3 under rubriken Principer för fastställande av prestationsavgifterna.

#### **4.2. Inverkan på myndigheternas verksamhet**

Utgångspunkten i propositionen är att utfärdandet av rättsnormer och de offentliga förvaltningsuppgifterna skall avskiljas från Luftfartsverket och en ny luftfartsmyndighet upprättas för dem. Propositionen har därför stor inverkan på Luftfartsverket och det nya ämbetsverk som skall grundas. När de offentliga förvaltningsuppgifterna tydligare avskiljs från Luftfartsverkets affärsverksamhet ökar transparensen i de uppgifter där Luftfartsverkets interna myndighetsenhet nu övervakar verksamheten inom Luftfartsverkets affärsverksdel.

Propositionen påverkar också försvarsmi-  
nisteriet, undervisningsministeriet och gräns-  
bevakningsväsendet till de delar som tjänster  
som de beställer av Luftfartsverket i dag fi-  
nansieras ur kommunikationsministeriets hu-  
vudtitel i statsbudgeten. Däremot påverkas  
övriga myndigheters verksamhet inte i någon  
högre grad av propositionen, eftersom sam-  
ma uppgifter kommer att skötas även i fort-  
sättningen, det är bara namnet på utföraren  
och dennas organisatoriska ställning som  
förändras.

Det nya ämbetsverket får närmast på grund  
av gemenskapslagstiftningen vissa nya upp-  
gifter som dock inte har direkt samband med  
den ändrade ämbetsverksstrukturen. Till en  
del beror behovet av nya resurser på dessa  
nya uppgifter.

Propositionen påverkar inte arbetsfördel-  
ningen mellan staten och kommunerna.

#### **4.3. Verkningar i fråga om personal**

Avsikten är att de personer som i dag är an-  
ställda vid de enheter som sköter offentliga  
förvaltningsuppgifter, 123 personer i sep-  
tember 2005, skall övergå direkt i den nya  
myndighetens tjänst. Luftfartsmyndigheten  
upprättas under år 2005 inom Luftfartsverket.  
Avsikten är att de 147 personer som behövs  
skall vara anställda vid Luftfartsverkets  
myndigheter vid utgången av år 2005 och  
från början av år 2006 i enlighet med lagför-  
slaget med sina tjänster överföras till det nya  
ämbetsverket. I budgetpropositionen för år  
2006 konstateras dock att enligt beräkning  
113 personer skall överföras från Luftfarts-  
verket till Luftfartsförvaltningen. Finansi-  
eringen måste absolut korrigeras för att mot-  
svara behövliga person- och andra resurser.

För tjänstemännens del genomförs överfö-  
ringen direkt genom lag i enlighet med över-  
gångsbestämmelserna i lagen om Luftfarts-  
förvaltningen. De som är anställda i arbetsav-  
talsförhållande överförs till den nya myndig-  
heten om de samtycker till detta. Personalen  
överförs till den nya myndigheten i samma  
anställningsförhållande och på samma villkor  
som gällde vid överföringen. Lönerna och  
övriga anställningsförhållanden förblir oför-  
ändrade. Villkoren i gällande tjänste- och ar-  
betskolektivavtal iakttas så länge avtalen är i

kraft, om inte annat avtalas.

I enlighet med övergångsbestämmelsen i lagen om Luftfartsverket förblir rättigheterna och skyldigheterna i anställningsförhållandena för dem som blir kvar i affärsverkets tjänst oförändrade när omställningen sker.

#### 4.4. Verkningar för miljön

Propositionen innebär inga verkningar för miljön. Den nya myndigheten skall sköta samma uppgifter när det gäller miljökonsekvenserna av flygtrafiken som i dag sköts av Luftfartsverkets myndighetsenheter.

Den nya Luftfartsförvaltningen skall uttryckligen få i uppgift att minska luftfartens negativa inverkan på miljön. Denna bestämmelse får dock liten praktisk inverkan, för Luftfartsverket har även i dag skött uppgifter i samband med luftfartens negativa inverkan på miljön, såsom utfärdande av bestämmelser om luftfartygens utsläpp och flygprocedurerna.

#### 4.5. Samhälleliga verkningar

Att de offentliga förvaltningsuppgifterna avskiljs medför ökade kostnader och förhöjda kundavgifter vid både luftfartsmyndigheten och Luftfartsverket. Även de bortfallande korssubventionerna och införandet av avgiften för övervakning av flygtrafiken föranleder förhöjningar i Luftfartsverkets kundavgifter, som i sista hand betalas av flygpassageraren i flygbiljetternas pris. Detta kan påverka trafikvolymernas utveckling och den vägen eventuellt försvaga näringslivets verksamhetsförutsättningar i vissa regioner. De förhöjda kundavgifterna kan också leda till en anpassning på marknadsvillkor inom luftfartens utbildnings- och fritidsverksamhet samt räddningsväsendet. Frågan har behandlats i avsnitt 3.3, gällande Luftfartsverkets serviceuppgifter och grundandet av den nya luftfartsmyndigheten.

I övrigt påverkar propositionen inte människornas levnadsförhållanden, olika gruppers ställning, kriminaliteten, informationssamhället eller jämställdheten.

## 5. Beredningen av propositionen

### 5.1. Beredningskedan och beredningsunderlag

Kommunikationsministeriet tillsatte i juni 2003 en arbetsgrupp för att bereda ett förslag till revidering av lagen om Luftfartsverket och övriga behövliga bestämmelser. Arbetsgruppen fick i uppgift att utreda de i avsnitt 3.2 nämnda olika alternativen att organisera luftfartens offentliga förvaltningsuppgifter.

Arbetsgruppen skulle samtidigt utreda övriga behov av ändringar på grund av den nya affärsverkslagen, med särskild hänsyn till de ekonomiska verkningarna. Arbetsgruppen skulle i syfte att genomföra det alternativ den valt framlägga behövliga förslag till ändringar i lagstiftningen, med beaktande av den nya affärsverkslagen och den utveckling som skett i EG-lagstiftningen. Särskilt skulle den förtydliga uppdelningen mellan Luftfartsverkets offentliga förvaltningsuppgifter och affärsverksuppgifter.

I arbetsgruppen ingick förutom kommunikationsministeriets företrädare också företrädare för justitieministeriet, finansministeriet och Luftfartsverket.

Arbetsgruppen gav i oktober 2003 en mellanrapport i vilken den föreslog att ett från Luftfartsverket organisatoriskt separat ämbetsverk grundas för luftfartens myndighetsuppgifter och att behövliga ändringar i lagstiftningen bereds så att ämbetsverket kan inleda sin verksamhet från början av år 2006.

Kommunikationsministeriet preciserade i november 2003 arbetsgruppens uppdrag. Arbetsgruppen skulle bereda ett förslag till åtgärder för upprättande av en separat luftfartsmyndighet och ett förslag till ny lagstiftning om luftfarten, inklusive en ny luftfartslag, en ny lag om Luftfartsverket som affärsverk och en ny lag om den separata luftfartsmyndigheten. Förslaget skulle omfatta också verksamhetens finansiering och förvaltning. Justitieministeriet deltog inte i arbetsgruppens fortsatta arbete.

Enligt det justerade uppdraget skulle den separata luftfartsmyndigheten grundas från början av år 2006.

Enligt ministeriets uppdrag skulle Luftfartsverket lägga fram ett förslag om det se-



parata ämbetsverket för myndighetsuppgifter: uppgiftsbeskrivning, resurser, förutsättningar för erhållande av resurser, kostnaderna för verksamheten samt avgifter som upp bärs av kunderna. Likaså skulle det utredas hur avskiljandet av myndighetsfunktionerna påverkade affärsverkets kostnader och underskottet av de företagsekonomiskt olönsamma offentliga serviceuppgifter som det sköter och de kunder som utnyttjar denna service samt bedöma verkningarna av en prissättning som ger lönsamhet.

Efter att ha fått utredningen uppmanade kommunikationsministeriet i maj 2004 Luftfartsverket att utgående från utredningen om luftfartsmyndighetens resursbehov under åren 2004–2005 inom sig bygga upp myndighetsenheter med intern finansiering från Luftfartsverket, så att myndighetens aktionsberedskap från början av år 2006 kunde säkerställas.

Arbetsgruppens mellanrapport (LVM B 24/2003), Luftfartsverkets resursanalys och arbetsgruppens slutrapport (LVM 78/2004) har utgjort underlag för regeringens proposition.

## 5.2. Utlåtanden och beaktande av dem

Utlåtanden om förslaget till proposition har begärts av utrikes-, justitie-, inrikes-, försvars-, finans-, handels- och industri- samt social- och hälsovårdsministeriet, Luftfartsverket, Luftfartsverkets myndighetsenheter, Meteorologiska institutet, gränsbevakningsväsendet, huvudstaben, flygstaben, de viktigaste finska flygbolagen, Suomen Ilmailuliitto – Finlands Flygförbund ry samt luftfartens personal- och arbetsmarknadsorganisationer.

I 18 av de 27 utlåtanden som kommit in anses det att arbetsgruppens förslag om att myndighetsfunktionerna skall avskiljas från Luftfartsverket som affärsverk till en separat organisation i ämbetsverksform är värt att understöda och motiverat. I ett utlåtande anses den nuvarande förvaltningsmodellen vara fungerande och kostnadseffektiv.

Justitieministeriet och finansministeriet anser att de Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter som finns uppräknade i 4 § i förslaget till lag om Luftfartsverket bör bedömas också i ljuset av 124 § i grundlagen. Fi-

nansministeriet finner begreppet offentlig serviceuppgift missvisande och enligt Konkurrensverket bör det utredas om dessa serviceuppgifter är grundlagsenliga och sörjas för att tillräcklig skillnad görs mellan dem och verkets affärsfunktioner.

Justitieministeriet anser att arbetsgruppens uppfattning att avgiften för övervakning av flygtrafiken är av skattenatur är korrekt. Även finansministeriet förordar lagstiftning om avgiften för övervakning av flygtrafiken, under förutsättning att avgiftens skattenatur till alla delar har beaktats i bestämmelserna.

Finansministeriet anser att luftfartssektorn själv bör ansvara för kostnaderna för verksamheten och ändringen av förvaltningsstrukturen och även finansiera kostnaderna för de offentliga förvaltningsuppgifterna samt reglerings- och övervakningsuppgifterna. Försvarsministeriet anser att för de offentliga förvaltnings- och serviceuppgifterna i anslutning till myndighetsverksamheten eller för de företagsekonomiskt olönsamma uppgifterna bör beviljas full finansiering i statsbudgeten enligt nuvarande praxis. Försvarsministeriet betonar dessutom det praktiska genomförandet av Luftfartsverkets nuvarande myndighetsansvar samt särskilt förberedelse- och beredskapsskyldigheterna under undantagsförhållanden inte får äventyras i och med att Luftfartsförvaltningen och Luftfartsverket som affärsverk skiljs åt. Inrikesministeriet anser att Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter med här föreslaget innehåll åsamkar gränsbevakningsväsendet betydande merkostnader. Handels- och industriministeriet föreslår att man vid utvecklandet av luftfartens förvaltning bör bedöma huruvida verksamheten på marknadsvillkor och skötseln av statens specialuppgifter kan genomföras så att verksamheten på marknadsvillkor separeras för att bedrivas i aktiebolagsform.

Finlands Flygförbund anser att de administrativa merkostnaderna för att separera Luftfartsförvaltningen och Luftfartsverket kan bli oskäligt stora för allmän- och fritidsflyget. Lagstiftningen och myndigheternas bestämmelser bör inte beredas enbart utgående från den kommersiella flygtrafiken. Finnair Ab föreslår att merkostnaderna för den nya modellen i sin helhet finansieras ur

statsbudgeten och att flygbolagen inte får åsamkas extra kostnader för det nya arrangemanget. Även löntagarorganisationen Par-dia ry finner det mest naturligt att finansieringen av de offentliga förvaltningsuppgifterna ordnas direkt ur statsbudgeten.

Suomen Lennoijohdajien Yhdistys ry anser att man i samband med att myndighetsfunktionerna separeras kritiskt borde se över Luftfartsverkets organisationsmodell, särskilt när det gäller flygtrafiktjänsten i förhållande till flygplatsfunktionerna, samt utreda alternativa organisationsmodeller, genom vilka flygtrafiktjänstens verksamhetsförutsättningar kan garanteras i alla situationer.

Meteorologiska institutet, Luftfartsverket, Centralen för undersökning av olyckor, Dataombudsmannen, Finlands Kommunförbund rf, Finlands Flygförbund, och de viktigaste flygbolagen i Finland har påtalat vissa detaljer i lagförslagen.

Utlåtandena har där det varit möjligt beaktats i den slutliga utformningen av propositionen. I förslaget har dock med avvikelse från finansministeriets utlåtande fått kvarstå bestämmelsen om Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter. Finansieringen av Luftfartsförvaltningens verksamhet föreslås i strid

med den av arbetsgruppen föreslagna kompromissen ske på det sätt som anges i budgetpropositionen för år 2006, vilket finns beskrivet i avsnitt 4.1 under rubriken Inverkan på statsbudgeten.

## **6. Samband med andra propositioner**

Parallellt med denna proposition har beretts ett förslag till totalrevidering av luftfartslagen. I det beaktas överförandet av de offentliga förvaltningsuppgifterna och utfärdandet av rättsnormer till den nya luftfartsmyndigheten samt grundlagens krav på att om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter skall stadgas i lag och att fullmakter som gäller utfärdande av rättsnormer skall vara exakta och noggrant avgränsade. Dessutom har beaktats den utveckling som skett inom luftfartssektorn samt ändringarna i internationella normer och i gemenskapslagstiftningen. Regeringens proposition med förslag till luftfartslag har avlåtits till riksdagen samtidigt som denna proposition.

Propositionen ansluter sig till statsbudgeten för år 2006 och är avsedd att bli behandlad i samband med den.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Motivering till lagförslagen

#### 1.1. Lag om Luftfartsverket

**1 §. Ställning inom förvaltningen.** I paragrafens 1 mom. föreskrivs att Luftfartsverket är ett statligt affärsverk inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde. Ministeriets uppgift är att styra Luftfartsverket som affärsverk. Vid kommunikationsministeriet bereds och från ministeriet föredras de ärenden gällande Luftfartsverket som skall behandlas i statsrådet.

Enligt 2 mom. tillämpas på Luftfartsverket lagen om statliga affärsverk. Genom den föreslagna lagen kompletteras bestämmelserna i affärsverkslagen och utfärdas bestämmelser som följer av särdragen i Luftfartsverkets verksamhetsområde och uppgifter. Kompletteringarna gäller särskilt Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter samt kommunikationsministeriets styrning.

**2 §. Verksamhetsområde.** Luftfartsverkets verksamhetsområde och centrala uppgifter föreslås i grunden ha samma innehåll som idag. Luftfartsverkets verksamhetsområde är alltså flygplatserna och servicen på dem med tanke på flygpassagerarnas, flygtrafikens och hela luftfartens behov, flygtrafik-tjänsten och flygtrafiktjänstsystemen samt annan verksamhet i anslutning till flygplatserna och flygtrafiken. Servicen i anslutning till flygplatserna och flygtrafik-tjänsten utvecklas och diversifieras hela tiden, varför Luftfartsverkets verksamhetsområde måste vara sådant att Luftfartsverkets helhetsservice kan utvecklas enligt efterfrågan på marknaden.

**3 §. Uppgifter som skall skötas enligt företagsekonomiska principer.** Luftfartsverket har till uppgift att bedriva affärsverksamhet inom det verksamhetsområde som anges i 2 § i den föreslagna lagen. Enligt paragrafen är Luftfartsverkets primära företagsekonomiska uppgift på samma sätt som i dag att på en nivå som uppfyller internationella krav driva och utveckla statens nätverk av flygplatser och flygtrafik-tjänstsystemet i Finland för den civila och militära luftfartens behov. Statens nätverk av flygplatser består av de flygplatser

som finns upptagna i Luftfartsverkets balansräkning och som det av hävd har drivit och utvecklat.

Luftfartsverkets andra företagsekonomiska uppgift är att tillhandahålla flygtrafik-tjänster inom det luftrum för vilket Finland har ansvaret. För denna uppgift behöver Luftfartsverket tillstånd av luftfartsmyndigheten i Finland att tillhandahålla flygtrafik-tjänster på det sätt som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning om tillhandahållande av flygtrafik-tjänster inom det gemensamma europeiska luftrummet. Om utnämning av den som tillhandahåller flygtrafik-tjänsterna i de sektorer av luftrummet för vilka Finland har ansvaret finns bestämmelser i nämnda gemenskapsförordning och i den föreslagna nya luftfartslagen. Syftet med bestämmelsen i denna paragraf är inte att begränsa tillträdet för nya serviceproducenter på den finska flygtrafik-tjänstmarknaden. När det europeiska tillståndssystemet införs blir det möjligt för tillståndshavarna att erbjuda flygtrafik-tjänster i alla gemenskapländer. I Europa finns flera aktiebolag som erbjuder flygtrafik-tjänster på kommersiell basis.

Flygtrafik-tjänstens förhållande till utövan-det av offentlig makt har diskuterats närmare i slutet av motiveringen, i avsnitt 4 under rubriken Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning.

Luftfartsverket ansvarar som affärsverk för de uppgifter som enligt denna lag åligger det, oberoende av om verket fullgör uppgifterna själv eller köper tjänsterna av andra aktörer inom branschen, så länge dessa uppfyller kraven.

Luftfartsverket sköter dessutom internationella uppgifter i anslutning till sitt verksamhetsområde och sina uppgifter, t.ex. i samband med samarbetet inom Eurocontrol.

**4 §. Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter.** Luftfartsverket kan också sköta andra än företagsekonomiska uppgifter. I paragrafens 1 mom. bestäms att en särskild uppgift för Luftfartsverket är att erbjuda sig att ordna sådana i 2 mom. avsedda offentliga serviceuppgifter som ansluter till dess verksamhetsområde, enligt den i affärsverkslagen beskrivna beställar-producent-modellen. Luft-

fartsverket skall upprätthålla beredskap, för- måga och möjlighet att erbjuda och sköta dessa tjänster, om någon beställer sådana. Denna bestämmelse behövs för att principerna i den nya affärsverkslagen skall bli uppfyllda.

I 2 mom. föreslås bli bestämt om de särskilda uppgifter som Luftfartsverket kunde sköta som offentliga serviceuppgifter i anslutning till sitt verksamhetsområde i enlighet med affärsverkslagen. Om tjänsterna beställs beror på den myndighet eller annan organisation med offentliga uppgifter till vars ansvarsområde det hör att garantera att denna service finns tillgänglig och att uppgifterna ordnas i samhället. Uppgifterna sköts på basis av och i enlighet med ett avtal mellan Luftfartsverket och ifrågavarande myndighet eller organisation som behöver servicen.

Frågan om skötseln av offentliga serviceuppgifter vid Luftfartsverket samt om avtal om och finansiering av dem har i detalj behandlats i avsnitt 3.3 i den allmänna motiveringen.

Enligt momentets 1 punkt kan Luftfartsverket som en offentlig serviceuppgift sköta upprätthållandet av företagsekonomisk olönsamma delar av eller serviceformer i samband med statens flygplatsnätverk. Om det genom ägarstyrningen av Luftfartsverket förutsätts att flygplatsnätverket byggs ut eller att servicenivån höjs på andra än företagsekonomiska grunder, måste ett avtal om saken ingås mellan Luftfartsverket och kommunikationsministeriet. Som en offentlig serviceuppgift betraktas inte ett ändamålsenligt upprätthållande av de nuvarande flygplatser som omfattas av den reguljära trafiken, om inte den reguljära trafikens servicebehov väsentligt minskar. Frågan tas vid behov upp i samband med att servicemålen för Luftfartsverket ställs upp.

Enligt moments 2 punkt kan Luftfartsverket producera flygplats- och flygtrafiktjänster för de särskilda behoven inom luftfartens utbildningsverksamhet. Utbildningen på flygtrafikens område kan kräva att flygplatserna har en servicenivå som är oändamålsenlig ur företagsekonomisk synvinkel. Beträffande en servicenivå som överstiger den reguljära trafikens behov skall ingås avtal mellan Luftfartsverket och den myndighet som ansvarar

för luftfartsutbildningen eller den som annars behöver tjänsterna.

Enligt moments 3 punkt kunde Luftfartsverket sköta sådana särskilda uppgifter som territorialövervakningen och sjöräddningen kräver av flygplatserna och flygtrafiktjänsten. Kommunikationsministeriet har ett ramavtal om bl.a. detta med försvarsministeriet. Sjöräddningsverksamheten enligt sjöräddningslagen (1145/2001) och gränsbevakningsväsendets övriga verksamhet kan kräva att vissa flygplatser är öppna också andra tider än vad den reguljära trafiken kräver. Ett avtal om denna särskilda service skall ingås mellan Luftfartsverket och den myndighet som ansvarar för sjöräddningsverksamheten samt gränsbevakningsväsendets övriga verksamhet.

Enligt moments 4 punkt kunde Luftfartsverket sköta särskilda beredskapsuppgifter utöver vad som ingår i dess uppgifter enligt kommunikationsministeriets bestämmelser och anvisningar om förberedelseskylldighet. Sådana särskilda beredskapsuppgifter kunde sköta genom avtal mellan beställaren och Luftfartsverket.

Enligt moments 5 punkt kunde Luftfartsverket sköta särskilda uppgifter i anslutning till räddningsväsendet. Den som tillhandahåller flygtrafikledningstjänster skall enligt 119 § i den föreslagna luftfartslagen sörja för att efterspanings- och räddningstjänster för luftfart ordnas. Luftfartsverket kunde dessutom sköta andra lämpliga särskilda uppgifter i anslutning till räddningsväsendet, på basis av avtal mellan Luftfartsverket och de myndigheter som ansvarar för efterspanings- och räddningsuppgifterna.

Enligt moments 6 punkt kan riksdagen vid behov besluta att ålägga Luftfartsverket andra offentliga serviceuppgifter som lämpar sig för dess verksamhetsområde i enlighet med affärsverkslagens principer.

**5 §. Förberedelseskylldighet.** I paragrafen bestäms om Luftfartsverkets förberedelseskylldighet, som har behandlats i avsnitt 3.3 i den allmänna motiveringen, under rubriken Luftfartsverkets affärsverksamhet. Bestämelsen motsvarar Luftfartsverkets förberedelseskylldighet sådan den är i dag.

**6 §. Prissättning.** I paragrafens 1 mom. föreskrivs att Luftfartsverket finansierar sin af-

färsverksamhet med avgifter som fastställs på företagsekonomiska grunder och med andra intäkter av affärsverksamheten. Avgifterna uppbärs av dem som använder flygplatserna och flygtrafiktjänsten och av dem som beställer särskilda tjänster. Bestämmelsen preciserar verksamhetsprincipen i 2 § 2 mom. i affärsverkslagen, enligt vilken affärsverket skall skötas enligt företagsekonomiska principer.

I 2 mom. finns bestämmelser om prissättningen av de Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter som nämns i 4 §. Med avvikelse från huvudprincipen enligt 1 mom. att prissättningen skall ge företagsekonomisk lönsamhet, kunde Luftfartsverket prissätta sina uppgifter enligt 4 § så att för dem uppbärs ett självkostnadspris. Servicens innehåll och pris avtalas i enlighet med affärsverkslagens principer i ett avtal mellan servicebeställaren och Luftfartsverket enligt beställarproducent-modellen.

I det fall att beställar-producent-modellen inte kan tillämpas borde Luftfartsverket i enlighet med affärsverkslagens principer anvisas ett ersättningsanslag i statsbudgeten för att täcka kostnaderna för produktionen av servicen eller för sänkande av de kostnadsbaserade priserna på dem.

Luftfartsverket skall för varje räkenskapsperiod upprätta en separat kalkyl över utgifterna och inkomsterna för skötseln av de offentliga serviceuppgifterna. Förslaget preciserar affärsverkslagens bestämmelse enligt vilken det för sådan verksamhet krävs inte bara separat bokföring utan också ett separat bokslut. Kravet på bokslut innebär att en separat balansräkning måste upprättas. När det gäller köpta tjänster är detta dock inte möjligt, eftersom separata egna anläggningstillgångar endast i undantagsfall behövs för produktionen av dem.

**7 §. Begränsning av försäkrande.** I paragrafen bestäms om statsrådets behörighet att besluta om begränsning av Luftfartsverkets försäkrande.

Enligt 139 § i den föreslagna luftfartslagen skall på olyckor inom luftfarten i regel tillämpas ett allvarligt ansvar oberoende av vårdslöshet. Luftfartsverket försäkrar sin verksamhet med tanke på skador i enlighet med affärsverkslagens principer genom att

teckna egendoms- och ansvarsförsäkringar i försäkringsanstalter. I de fall som nämns i avsnitt 4.1 i den allmänna motiveringen under rubriken Verkningar för Luftfartsverket är det dock motiverat att statsrådet kunde besluta att begränsa Luftfartsverkets skadeförsäkrande på basis av en ekonomisk helhetsprövning.

**8 §. Personal.** I paragrafen bestäms att vid Luftfartsverket kan finnas personal anställd i både tjänste- och arbetsförhållande. Detta motsvarar dagens läge.

**9 §. Närmare bestämmelser.** Enligt paragrafen kan genom förordning av statsrådet meddelas närmare bestämmelser om frågor som gäller Luftfartsverkets styrelse. Hit hör t.ex. bestämmelser om styrelsens sammansättning, beslutsfattande och uppgifter samt styrelsens arvoden, vilka kompletterar 9 och 10 § i affärsverkslagen. Närmare bestämmelser kan utfärdas också om verkställande direktören enligt 11 § i affärsverkslagen samt om vice verkställande direktören och andra direktörer.

**10 §. Ikraftträdande.** I 1 mom. ingår en sedvanlig ikraftträdelsebestämmelse. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

I 2 mom. föreskrivs att genom lagen upphävs den tidigare lagen om Luftfartsverket. Samtidigt upphävs också förordningen om Luftfartsverket (1124/1990) samt satsrådets beslut om vissa tjänsteregleringar vid Luftfartsverket (124/1992) och kommunikationsministeriets förordning om avgifter för Luftfartsverkets myndighetsstationer (157/2004), vilka alla utfärdats med stöd av lagen.

Det är viktigt att Luftfartsverket kan komma igång med beredningen av de förändringar som affärsverkslagen kräver och fatta behövliga beslut, såsom avtal om offentliga serviceuppgifter, redan innan den föreslagna lagen träder i kraft. En bestämmelse om detta finns i 3 mom.

Av rättsskyddsskäl och för undvikande av oklarheter bör det i 4 mom. fastställas att rättigheter och skyldigheter enligt den tidigare lagen består för Luftfartsverket enligt denna lag, om inte annat föreskrivs genom lag.

Bestämmelser om de Luftfartsverkets rättigheter och skyldigheter som överförs till Luftfartsförvaltningen, som grundas samti-

digt som denna lag träder i kraft, ingår i lagen om Luftfartsförvaltningen och den förordning som utfärdas med stöd av lagen.

På motsvarande sätt föreskrivs i 5 mom. att när denna lag träder i kraft behåller Luftfartsverkets personal vid övergången sina rättigheter och skyldigheter i samband med tidigare anställningsförhållanden, om inte annat föreskrivs genom lag.

Bestämmelser om rättigheter och skyldigheter i anställningsförhållandena för de enheter vid Luftfartsverket som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som överförs till den nya Luftfartsförvaltningen ingår i lagen och förordningen om Luftfartsförvaltningen.

Genom den föreslagna lagen grundas inget nytt affärsverk. De offentliga serviceuppgifter som i dag sköts vid Luftfartsverket överförs till det nygrundade separata ämbetsverket Luftfartsförvaltningen. Luftfartsverkets verksamhetsområde och affärsverkets uppgifter förändras inte, så några egentliga övergångsbestämmelser behövs inte till denna del.

## 1.2. Lag om Luftfartsförvaltningen

**1 §. Luftfartsförvaltningen.** I denna paragraf bestäms om den myndighet som skall grundas för luftfartens säkerhetsfrågor och förvaltning. Samtidigt fastställs att ämbetsverket är underställt kommunikationsministeriet. Ämbetsverkets namn är Luftfartsförvaltningen.

Ämbetsverkets namn anger dess karaktär. Tyngdpunkten i ämbetsverkets uppgifter ligger på att sköta flygsäkerheten och säkerhetsåtgärder, men den har därtill vissa administrativa uppgifter inom den civila luftfarten, den skall bl.a. bevilja flygbolagens trafikrättigheter och agera som sektormyndighet för luftfarten.

**2 §. Syfte.** I paragrafen anges på allmän nivå syftet med Luftfartsförvaltningen. Luftfartsförvaltningen skall främja flygtrafikens allmänna säkerhet och flygsäkerheten inom den civila luftfarten, sköta ärenden som gäller den kommersiella flygtrafiken och flygtrafikens smidighet samt minska miljöolägenheterna av flygtrafiken.

**3 §. Uppgifter.** I paragrafen fastställs Luftfartsförvaltningens uppgifter. Enligt 1 punk-

ten är ämbetsverkets främsta uppgift att sörja för den allmänna flygsäkerheten och övervakningen av luftfarten. Ämbetsverket är Finlands luftfartsmyndighet. Närmare bestämmelser om dessa uppgifter ingår i den proposition med förslag till luftfartslag som avläts till riksdagen samtidigt som denna proposition och i den förordning som skall utfärdas med stöd av denna lag. Bestämmelser om Luftfartsverkets uppgifter finns också i lagen om transport av farliga ämnen (719/1994) och miljöskyddslagen (86/2000). Dessa uppgifter är offentliga förvaltningsuppgifter och övergår till Luftfartsförvaltningen.

Bland de uppgifter som nämns i luftfartslagen ingår bl.a. utfärdande av bestämmelser och anvisningar för luftfarten, behandling av godkännanden, tillstånd och certifikat i anslutning till luftfarten samt skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter i anslutning till flygverksamhet, flygplatser, flygtrafiktjänsten och luftfartygens luftvärdighet, registrering och in-teckning.

Enligt 2 punkten deltar ämbetsverket i det internationella samarbetet och samarbetet inom Europeiska unionen i frågor som gäller den civila luftfarten. Avsikten är att kommunikationsministeriet och Luftfartsförvaltningen utgående från de aktuella sakhelheterna och tillgängliga resurserna skall komma överens om den praktiska arbetsfördelningen när det gäller det internationella samarbetet på luftfartens område.

Ämbetsverket skall särskilt delta i beredningen av tekniska luftfartsregler bl.a. i Europeiska unionen, den internationella civila luftfartsorganisationen ICAO, den Europeiska civila luftfartskonferensen ECAC och Eurocontrol. Utgående från dessa regler utfärdar ämbetsverket med stöd av sina fullmakter enligt förslaget till luftfartslag bestämmelser eller beviljar tillstånd eller godkännanden. Luftfartsförvaltningen deltar också i beredningen och tillämpningen av den civila luftfartens internationella avtal och bilaterala flygtrafikavtal samt i bilaterala eller på kommissionens vägnar förda flygtrafikförhandlingar med tredje land, enligt vad som närmare avtalas om saken med kommunikationsministeriet.

Ämbetsverket skall sköta de operativa

uppgifterna inom den internationella flygtrafiken, t.ex. beviljande av trafik tillstånd för internationell flygtrafik och charterflygtillstånd samt fastställande av transportavgifter, sätesutbud och tidtabeller i den reguljära trafiken. Ämbetsverket sköter också övervakningsuppgifter i samband med den internationella flygtrafiken.

Kommunikationsministeriet skall ansvara för flygtrafikens externa relationer, den internationella flygtrafikpolitiken samt beredningen av verkställigheten av luftfartens internationella och bilaterala fördrag med tanke på beslutsfattandet i statsrådet och riksdagen. Ministeriet ansvarar också för utformandet av Finlands ställningstaganden i ärenden som behandlas i Europeiska unionen och för verkställigheten av gemenskapens lagstiftning. I de fall då flygtrafikens externa relationer, den internationella flygtrafikpolitiken samt tillämpningen och verkställigheten av bilaterala fördrag är förknippade med viktiga utrikes- och säkerhetspolitiska aspekter, t.ex. överenskommelse om antiterroråtgärder, hör ärendena dock till utrikesministeriets ansvarsområde.

**4 §. Ledning och beslutanderätt.** I paragrafen finns bestämmelser om Luftfartsförvaltningens organisation och om avgörande av ärenden vid Luftfartsförvaltningen. Enligt paragrafens *1 mom.* leds Luftfartsförvaltningens verksamhet av en överdirektör. Överdirektörstjänsten inrättas i budgeten samtidigt som ämbetsverket grundas.

Luftfartsförvaltningen kommer enligt den föreslagna nya luftfartslagen att få en mängd offentliga förvaltningsuppgifter samt teknisk rätt att utfärda rättsnormer, huvudsakligen på basis av internationella normer. Avsikten är att endast överdirektören skall ha rätt att utfärda rättsnormerna. Överdirektören kunde genom ämbetsverkets arbetsordning överföra andra uppgifter som gäller luftfarten, såsom beslutanderätt när det gäller godkännanden, tillstånd och certifikat samt flygverksamhet, luftfartygens luftvärdighet, registrering och in-teckning till andra tjänstemän.

Överdirektören i egenskap av direktör för den civila luftfarten i Finland eller en annan av honom förordnad person företräder den finska luftfartsmyndigheten i de internationella organisationer som nämns i motiver-

ingen till 3 § 2 punkten.

Vid ämbetsverket skall inte tillsättas någon direktion. Ämbetsverkets uppgifter skall i luftfartslagen regleras och avgränsas exakt. Besluten blir därmed huvudsakligen en fråga om bunden rättsprövning. Med beaktande av ämbetsverkets uppgiftsområde skulle det vara svårt att till en direktion hitta tillräckligt sakkunniga utomstående personer som är oberoende i förhållande till de övervaknings-, tillstånds- och godkännandearbena som skall behandlas. Därför anses det inte nödvändigt att en direktion tillsätts vid ämbetsverket.

Överdirektören kunde dock vid behov tillsätta delegationer genom vilka ämbetsverket får kännedom om kundernas och övriga samarbetspartners åsikter. Dessutom kan kommunikationsministeriet även i fortsättningen tillsätta rådgivande organ med tanke på sina egna politiska ställningstaganden.

**5 §. Upprätthållande av yrkeskunskap.** I paragrafen finns bestämmelser om möjligheterna för de anställda vid Luftfartsförvaltningen att arbeta hos någon som idkar luftfartsverksamhet, när detta behövs för upprätthållande av deras yrkeskunskap. De uppgifter som avses i *1 mom.* gäller framför allt Luftfartsförvaltningens kontrollflygare och flygdriftsinspektörer för tung flygtrafik. Dessa skall i regel ha trafikflygarcertifikat och behörighet att flyga helikopter eller flygplan.

Syftet med paragrafen är att ge de vid Luftfartsförvaltningen anställda flygarna möjlighet att årligen hos olika flygbolag i bisyssla flyga så mycket att deras yrkeskunskap kan anses bestå på den nivå som krävs av en yrkespilot. För att upprätthålla sin yrkesskicklighet måste de i regel använda 20—25 % av arbetstiden till att flyga. Eftersom detta arrangemang bygger på Luftfartsförvaltningens behov och tillstånd, skall avtal om arbetsarrangemangen och villkoren för det klart och öppet ingås mellan Luftfartsförvaltningen, flygaren och flygoperatören genom ett trepartsavtal. Utgångspunkten för avtalsarrangemangen är att flygoperatören ansvarar för flygarens repetitionsutbildning och kostnaderna för den, medan Luftfartsförvaltningen betalar lönekostnaderna till de delar som flygandet för bolaget är motiverat med tanke på upprätthållandet av yrkesskickligheten. Fly-

garna skall såvitt möjligt med regelbundna intervaller cirkulera mellan olika flygföretag.

Samma princip tillämpas även på andra yrkeskategorier hos Luftfartsförvaltningen om motsvarande krav ställs på utförandet av deras uppgifter. Hit hör t.ex. de flygkontrollinspektörer som inspekterar och godkänner flygtrafiktjänsten.

Den praxis som här föreslås motsvarar i huvudsak de principer som iaktas och befunnits fungera i många länder, t.ex. Sverige och Schweiz.

Enligt 27 § 1 mom. i förvaltningslagen (434/2003) får en tjänsteman inte delta i behandlingen av ett ärende eller vara närvarande vid behandlingen, om tjänstemannen är jävig. Enligt 28 § 1 mom. 4 punkten i samma lag är en tjänsteman jävig om tjänstemannen står i anställningsförhållande eller i sådant uppdragsförhållande som har samband med det föreliggande ärendet till en part eller till någon för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada. Av denna bestämmelse följer att en tjänsteman vid Luftfartsförvaltningen inte får fatta beslut beträffande den verksamhetsidkare hos vilken han eller hon är anställd. I paragrafens 2 mom. fastställs dock att bestämmelserna i förvaltningslagen inte till denna del tillämpas på övervakningen av flygtrafiktjänsten och beslutsfattandet gällande den, eftersom det i praktiken finns bara en i Finland som tillhandahåller flygtrafiktjänster.

**6 §. Avgifter.** Enligt 1 mom. utfärdas detaljerade bestämmelser om avgifterna för Luftfartsförvaltningens prestationer genom förordning av kommunikationsministeriet.

Som komplement till bestämmelserna i lagen om grunderna för avgifter till staten föreskrivs i 2 mom. om grunderna för de avgifter som uppbärs för Luftfartsförvaltningens prestationer. Frågan om fastställande av grunderna för prestationsavgifterna har behandlats närmare i avsnitt 3.3 i den allmänna motiveringen under rubriken Principer för fastställande av prestationsavgifterna.

**7 §. Närmare föreskrifter.** I paragrafen bestäms om statsrådets förordning gällande Luftfartsförvaltningens uppgifter och förvaltning och om ämbetsverkets arbetsordning. I paragrafens 1 mom. finns en fullmakt att genom förordning av statsrådet utfärda be-

stämmelser om frågor som gäller Luftfartsförvaltningen. I förordningen skall på basis av den föreslagna luftfartslagen ingå bestämmelser om ämbetsverkets uppgifter och utöver vad som föreskrivs i statstjänstemannalagen (750/1994) om den personal som inom ramen för budgeten skall anställas. Genom förordningen fastställs också den behörighet som krävs av överdirektören och de honom direkt underställda direktörerna. De förutsätts förutom förtrogenhet med uppgifterna i tjänsten och ledarskapsförmåga också ha högre högskoleexamen eller trafikflygareller flygledarkompetens. I förordningen föreskrivs också att överdirektören utnämns av statsrådet och att den övriga personalen anställs av överdirektören. Överdirektörens ersättare utses av kommunikationsministeriet. I förordningen bestäms dessutom om Luftfartsförvaltningens administration och om utnyttjande av talan hos andra myndigheter och vid förrättningar.

Enligt paragrafens 2 mom. fastställer överdirektören ämbetsverkets arbetsordning. I arbetsordningen föreskrivs om ämbetsverkets organisation och allmänt om frågor som gäller den interna administrationen och ledningen. Särskilt bestäms i arbetsordningen om överdirektörens rätt att i enskilda fall avgöra ärenden som annars borde avgöras av en underlydande tjänsteman, och om vem som skall avgöra ett ärende i de fall då oklarhet råder om beslutanderätten. Också andra än överdirektörens ersättare fastställs i arbetsordningen.

**8 §. Ikraftträdande.** I paragrafens 1 mom. finns en sedvanlig ikraftträdelsebestämmelse. Ämbetsverket föreslås bli grundat den 1 januari 2006, då även denna lag träder i kraft.

Enligt 2 mom. kan åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas innan lagen träder i kraft. Sådana åtgärder är t.ex. utnämning av en överdirektör, utnämning av andra nyckelpersoner samt anskaffande av lokaliteter och datasystem.

**9 §. Övergångsbestämmelser.** Enligt 1 mom. skall vad som i annan lag föreskrivs om Luftfartsverkets offentliga förvaltningsuppgifter och utfärdande av rättsnormer sedan denna lag trätt i kraft gälla Luftfartsförvaltningen. Merparten av Luftfartsförvaltningens uppgifter fastställs i propositionen



med förslag till ny luftfartslag, som avläts till riksdagen samtidigt som denna proposition. De offentliga förvaltningsuppgifter som nu sköts av Luftfartsverket och som överförs till Luftfartsförvaltningen, utfärdandet av rättsnormer och övervakningsuppgifterna regleras dock i vissa andra lagar och förordningar, t.ex. lagen om transport av farliga ämnen och miljöskyddslagen, varför bestämmelsen behövs. Avsikten är att bestämmelsen skall täcka även de offentliga förvaltningsuppgifter på basis av de gamla bestämmelserna som enligt ikraftträdelsebestämmelsen i lagen om Luftfartsverket i tiden övergick från luftfartsstyrelsen till Luftfartsverket.

I 2 mom. bestäms att förvaltningsärenden som när denna lag träder i kraft är anhängiga vid Luftfartsverket och som enligt denna lag skall skötas av Luftfartsförvaltningen överförs till Luftfartsförvaltningen för handläggning och avgörande. Här avses t.ex. anhängiga tillstånds- och godkännandearenden samt eventuella fall då talan väckts i domstol.

Paragrafens 3 mom. handlar om överförande av personal. Till Luftfartsförvaltningen överförs de anställda vid Luftfartsverket som i slutet av år 2005 arbetar vid Luftfartsverkets enheter för offentliga förvaltningsuppgifter, Luftfartsinspektionen och Luftfartspolitiska enheten. Den rättsliga ställningen för de anställda vid Luftfartsförvaltningen bestäms enligt den allmänna arbetslagstiftningen och de tjänste- och arbetskollektivavtal som tillämpas vid statens centrala ämbetsverk. Löner och övriga villkor i anställningsförhållandet, t.ex. semestrar, påverkas inte av överföringen.

I 4 mom. bestäms om frågor som gäller utnämning av överdirektören. Avsikten är att den direktör som är chef för Luftfartsinspektionen vid Luftfartsverket skall kunna utnämnas till överdirektör för det nya ämbetsverket utan att tjänsten ledigförklaras. Då in dras samtidigt när lagen träder i kraft utan uppsägning tjänsten för den direktör som är chef för Luftfartsinspektionen.

### 1.3. Lag om avgift för övervakning av flygtrafiken

Avgiften för övervakning av flygtrafiken är i statsförfattningsrättsligt avseende en skatt.

Skyldigheten att betala avgiften uppstår direkt med stöd av lag, och avgiften är inte ett vederlag för specificerbara prestationer utan en betalning som allmänt uppbärs för att finansiera myndighetsverksamheten. Förslaget har uppgjorts för att uppfylla kraven enligt 81 § 1 mom. i grundlagen om lagstiftning om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd.

## 1 kap. Allmänna bestämmelser

I lagens 1 kap. finns de centrala bestämmelserna om lagens tillämpningsområde och betalningsskyldigheten.

**1 §. Tillämpningsområde.** Enligt paragrafen uppbärs avgiften för övervakning av flygtrafiken för att finansiera övervakningen av flygsäkerheten och handhavandet av offentliga förvaltningsuppgifter som gäller luftfarten.

**2 §. Definitioner.** Paragrafen innehåller de definitioner som är relevanta med tanke på tillämpningen av lagen. Enligt 1 punkten avses med flygplats en sådan flygplats enligt 80 § i den föreslagna luftfartslagen som är öppen för regelbunden inrikes eller internationell flygtrafik. En flygplats är öppen för sådan trafik om den konkret är destination för sådan trafik eller har beredskap att ta emot trafiken.

Enligt 80 § i den föreslagna luftfartslagen är en flygplats en sådan flygplats som har permanent flygledningstjänst. Därmed avses t.ex. att flygplatsen erbjuder flygkontroll- eller briefingtjänst. En flygplats som inte tillhandahåller nämnda tjänster omfattas inte av tillämpningsområdet för den föreslagna lagen.

Enligt 2 punkten avses med avgiftsperiod en period av tre på varandra följande kalendermånader. Kalenderåret omfattar fyra sådana perioder: januari–mars, april–juni, juli–september och oktober–december.

Enligt 3 punkten avses med betalningsskyldig flygplatsens huvudman. Härmed avses den person eller organisation som i tillståndet enligt 89 § i den föreslagna luftfartslagen har antecknats som flygplatsens huvudman. Bestämmelsen innebär att även om betalningsskyldighetens storlek enligt 4 § bestäms enligt passagerarantalet gäller den

egentliga betalningsskyldigheten inte passagerarna utan flygplatsens huvudman.

**3 §. Behörig myndighet.** Enligt paragrafen är Luftfartsförvaltningen den myndighet som är behörig att uppbära och övervaka avgiften. Luftfartsförvaltningen kan utfärda mer detaljerade bestämmelser om betalningsförfarande och bokföring. Luftfartsförvaltningen kunde t.ex. bestämma hur den passagerarstatistik som behövs för fastställande av avgiften skall vara uppbyggd och fastställa en blankett för den rapport som behövs för fastställande av avgiften.

## 2 kap. Fastställande och uppbörd av avgiften

I lagens 2 kap. finns bestämmelser om fastställande och uppbörd av avgiften för övervakning av flygtrafiken.

**4 §. Beloppet av och grunderna för avgiften för övervakning av flygtrafiken.** Enligt paragrafens 1 mom. uppgår avgiften för övervakning av flygtrafiken till 0,90 euro per flygpassagerare som fyllt två år och som under föregående kalenderår har avrest från flygplatsen med ett luftfartyg i kommersiell flygtrafik. Till grund läggs föregående års passagerarstatistik. Avgiften fastställs med beaktande av alla två år fyllda passagerare eftersom det inte finns statistik över barn under två år. Intäkterna av avgiften planeras bli ca 5,8 miljoner euro och kalkylen är baserad på passagerarantalet år 2004 (ca 6,9 miljoner passagerare). Därtill har beaktats bestämmelsen i 2 mom., som i praktiken minskar intäkterna av avgiften.

Ingen avgift uppbärs för starter i annan trafik än kommersiell trafik. T.ex. passagerarantalerna inom fritidsflyget inbringar ingen avgift. Avgiften uppbärs per flygplats och endast till den del den överstiger 20 000 euro.

**5 §. Den betalningsskyldiges rapporteringsskyldighet.** Enligt paragrafen skall flygplatsens huvudman ge en skriftlig rapport gällande passagerarantalet under föregående kalenderår senast den 31 januari. I rapporten skall ingå uppgifter om passagerarna på flygplatsen så att Luftfartsförvaltningen på basis av dem kan fastställa betalningsskyldigheten i enlighet med 4 §. En rapport skall ges även i det fall att det under betalningsperioden inte

har förekommit sådan passagerartrafik som avses i 4 §.

**6—13 §. Fastställande och betalning av avgiften, förseningsränta, förhöjd avgift, betalningsställen, rättelse av avgiften samt efteruppbörd.** I kapitlets 6—13 § finns sådana detaljerade bestämmelser om de i rubriken nämnda omständigheterna som måste finnas i skattelagstiftningen och som är nödvändiga för verkställande av beskattningen. Den årsavgift som fastställs på basis av föregående års passagerarantal betalas i fyra lika stora poster. Till övriga delar motsvarar bestämmelserna banskattelagen (605/2003).

## 3 kap. Ändringssökande

**14—18 §. Sökande av ändring i förvaltningsdomstolen, omständigheter då besvärerna förfaller, betalning medan ändringssökande pågår, sökande av ändring i högsta förvaltningsdomstolen och ränta på belopp som återbetalas.** Kapitlet innehåller sådana sedvanliga bestämmelser om sökande av ändring som finns i skattelagarna. Även dessa bestämmelser är i det närmaste likadana som motsvarande bestämmelser i banskattelagen.

Ändring i Luftfartsförvaltningens beslut skall sökas i Helsingfors förvaltningsdomstol. Besvärstiden i ärenden som gäller fastställande av övervakningsavgiften blir tre år från början av kalenderåret efter det år då skatten fastställdes. Besvär rätt på statens vägnar har den direktör vid Luftfartsförvaltningen som ansvarar för administrativa ärenden. Förvaltningsdomstolens beslut överklagas i högsta förvaltningsdomstolen, om denna beviljar besvärstillstånd. Besvärstiden blir 60 dagar från delfäendet av förvaltningsdomstolen beslut.

## 4 kap. Särskilda bestämmelser

**19 och 20 §. Bokförings- och informationskyldighet.** Kapitlet innehåller sedvanliga bestämmelser om den betalningsskyldiges bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter. Bestämmelserna tryggar Luftfartsförvaltningens möjligheter att övervaka att flygplatsernas huvudmän uppfyller sin betalningsskyldighet.

## 5 kap. **Ikraftträdande**

**21 §.** *Uppbörd av avgiften innan en ändringslag träder i kraft.* I paragrafen finns bestämmelser om det fall att det mitt under ett kalenderår uppkommer ett behov att ändra den i lagen fastställda avgiftsnivån. Då kan statsrådet förordna att avgiften för övervakning av flygtrafiken kan uppbäras i enlighet med den nya propositionen från och med att propositionen har avlåtits. Frågan avgörs slutgiltigt i samband med lagändringen och en avgift som eventuellt uppburits till för stort belopp återbetalas till flygplatsens huvudman.

**22 §.** *Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser.* Paragrafens 1 mom. innehåller en sedvanlig övergångsbestämmelse. Den föreslagna lagen har samband med statsbudgeten för år 2006 och lagen avses träda i kraft den 1 januari 2006, samtidigt som lagarna om Luftfartsförvaltningen och Luftfartsverket.

I 2 mom. finns en sedvanlig fullmaktsbestämmelse om verkställighetsåtgärder.

### 1.4. **Lag om ändring av territorialövervakningslagen**

Luftfartsverket sköter i dag vissa uppgifter i samband med territorialövervakningen. På grund av den nya affärsverkslagen och grundlagens principer krävs en omvärdering av ordnandet av dessa uppgifter.

Här föreslås att 23 § 2 mom. i territorialövervakningslagen ändras så att Luftfartsverket inte längre utnämns till territorialövervakningsmyndighet inom sitt eget verksamhetsområde. Detta är motiverat eftersom Luftfartsverket inte längre sköter myndighetsuppgifter inom luftfarten. Med beaktande av den operativa karaktären av de fullmakter och territorialövervakningsuppgifter som i territorialövervakningslagen ges åt territorialövervakningsmyndigheten är det inte heller ändamålsenligt att utse den nygrundade luftfartsmyndigheten till territorialövervakningsmyndighet. Luftfartsverkets uppgifter i anslutning till territorialövervakningen innebär närmast biträdande av territorialövervakningens myndighetsverksamhet och de är inte självständiga offentliga förvaltningsupp-

gifter.

Till territorialövervakningslagen förelås bli fogad en ny 24 a § om Luftfartsverkets territorialövervakningsuppgifter. I 1 mom. åläggs Luftfartsverket en skyldighet att medverka i territorialövervakningsuppgifter enligt territorialövervakningslagen inom sitt eget verksamhetsområde enligt vad som särskilt avtalas om saken i avtal mellan Luftfartsverket och försvarsministeriet. Denna skyldighet motsvarar Luftfartsverkets nuvarande operativa roll när det gäller skötseln av territorialövervakningsuppgifterna. I 2 mom. åläggs Luftfartsverket att meddela militär- eller gränsbevakningsmyndigheterna om territorieförseelser eller territoriekränkningar samt hot om sådana samt att med tillbudsstående medel vidta åtgärder för att förhindra territorieförseelser och territoriekränkningar.

Kommunikationsministeriet och försvarsministeriet har i dag ett ramavtal om de territorialövervakningsuppgifter som sköts av Luftfartsverket. Kommunikationsministeriet ersätter med ett anslag i statsbudgeten Luftfartsverket för dess kostnader för operativa uppgifter i samband med territorialövervakningen. Kommunikationsministeriets andel har närmast gällt finansieringen och med flygvapnet har avtalats om de operativa behoven.

Enligt den föreslagna nya lagen om Luftfartsverket får Luftfartsverket särskilt i uppgift att erbjuda sig att ordna offentliga serviceuppgifter enligt den beställar-producentmodell som beskrivs i affärsverkslagen. Luftfartsverket kunde som offentlig serviceuppgift sköta de särskilda uppgifter som territorialövervakningen kräver av flygplatserna och flygtrafiktjänsten. I fortsättningen skall dessa uppgifter produceras i enlighet med affärsverkslagens principer, på beställning av försvarsministeriet. Enligt beställar-producent-modellen skall avtal om tjänsterna ingås mellan Luftfartsverket och försvarsministeriet. Att kundförhållandet ordnas direkt mellan Luftfartsverket och försvarsministeriet förtydligar beställar-producent-modellen och motsvarar affärsverkslagens syften. Luftfartsverket prissätter tjänsterna till självkostnadsvärde enligt vad det kostar Luftfartsverket att producera dem.

### 1.5. Lag om ändring av sjöräddningslagen

Luftfartsverket sköter i dag utöver sin affärsverksamhet också vissa flygplats- och flygtrafiktjänster utgående från sjöräddningsverksamhetens behov. Förnyandet av affärsverkslagen och grundlagens principer kräver en omvärdering av ordnandet av dessa uppgifter.

Här föreslås att 4 § 1 mom. i sjöräddningslagen ändras och paragrafens 2 mom. 2 punkt upphävs. Avsikten är att luftfartsmyndigheterna inte längre skall utnämnas till andra sjöräddningsmyndigheter enligt sjöräddningslagen, eftersom Luftfartsverket som affärsverk enligt affärsverkslagen inte längre sköter myndighetsuppgifter inom luftfarten. Med beaktande av den operativa karaktären av de uppgifter som i sjöräddningslagen ges åt andra sjöräddningsmyndigheter är det inte motiverat att utse den nya luftfartsmyndigheten till annan sjöräddningsmyndighet.

Till lagens 4 § föreslås bli fogat ett nytt 3 mom. om Luftfartsverkets deltagande i sjöräddningsverksamhet. Det nuvarande 3 mom. blir 4 mom. I momentet åläggs Luftfartsverket en skyldighet att delta i sjöräddningstjänstens efterspanings- och räddningsverksamhet genom att producera tjänster inom sitt verksamhetsområde enligt vad som särskilt avtalas om saken mellan Luftfartsverket och inrikesministeriet. Denna skyldighet motsvarar Luftfartsverkets operativa roll i sjöräddningstjänstens efterspanings- och räddningsverksamhet.

Enligt den nya lagen om Luftfartsverket får Luftfartsverket särskilt i uppgift att erbjuda sig att ordna offentliga serviceuppgifter enligt den beställar-producent-modell som beskrivs i affärsverkslagen. Luftfartsverket kunde som offentlig serviceuppgift sköta de särskilda uppgifter som sjöräddningsverksamheten kräver av flygplatserna och flygtrafiktjänsten. I fortsättningen skall dessa uppgifter produceras i enlighet med affärsverkslagens principer på beställning av den myndighet som ansvarar för territorialövervakningen, dvs. inrikesministeriet. Enligt beställar-producent-modellen skall avtal om tjänsterna ingås mellan Luftfartsverket och inrikesministeriet. Luftfartsverket prissätter

tjänsterna till självkostnadsvärde enligt vad det kostar Luftfartsverket att producera dem.

Lagens 14 § 1 mom. föreslås bli ändrat så att där beaktas gränsbevakningsväsendets rätt att inte bara av andra sjöräddningsmyndigheter utan också av Luftfartsverket få uppgifter som behövs i planeringen av sjöräddningstjänster och som gäller dess aktionsberedskap och placering samt beredskaps-, identifierings- och kontaktuppgifter i fråga om personalen. Gränsbevakningsväsendet får också rätt att överlämna information till Luftfartsverket. Gränsbevakningsväsendet har även i dag motsvarande rättigheter.

Vidare föreslås att 14 § 2 mom. 3 punkten preciseras så att gränsbevakningsväsendet i ett kritiskt läge har rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna få uppgifter om luftfartyg, ägare och innehavare av luftfartyg ur den nya luftfartsmyndighetens informationssystem samt uppgifter om luftfartygstrafiken ur informationssystemet hos den som tillhandahåller flygtrafiktjänster. Gränsbevakningsväsendet har även i dag rätt att få dessa uppgifter av Luftfartsverket, men i framtiden kommer uppgifterna om luftfartyg och deras ägare och innehavare i samband med de offentliga förvaltningsuppgifterna att finnas i luftfartsmyndighetens informationssystem.

### 2. Närmare bestämmelser och föreskrifter

Till 9 § i lagen om Luftfartsverket föreslås bli fogad en bestämmelse om fullmakt att genom statsrådets förordning utfärda närmare bestämmelser om affärsverkets styrelse och dess uppgifter samt om affärsverkets ledning.

I 7 § i lagen om Luftfartsförvaltningen ges en fullmakt att genom statsrådets förordning ge närmare bestämmelser om Luftfartsförvaltningens uppgifter, personal, behörighetsvillkor för överdirektören och de direktörer som direkt underlyder honom, besättande av tjänster, förordnande av överdirektörens ställföreträdare, Luftfartsförvaltningens förvaltning samt bevakning av ärenden hos andra myndigheter och vid förrättningar. Luftfartsförvaltningens organisation bestäms i arbetsordningen, som fastställs av överdirektören.

Dessutom skall med stöd av lagen om

grunderna för avgifter till staten utfärdas en förordning av kommunikationsministeriet om Luftfartsförvaltningens avgifter.

### 3. Ikraftträdande

Lagarna förslås träda i kraft den 1 januari 2006.

Genom lagen om ändring av 20 § i lagen om statliga affärsverk uppskötts ikraftträdandet av affärsverklagen för Luftfartsverkets del så att den gamla lagen om statens affärsverk tillämpas på Luftfartsverket till slutet av år 2005. Från början av år 2006 skall lagen om Luftfartsverket förnyas i enlighet med principerna i lagen om statliga affärsverk.

Den nya luftfartsmyndigheten grundas från början av år 2006. De ekonomiska arrangemang som krävs när ämbetsverket grundas finns upptagna i budgetpropositionen för år 2006. Genom lagen om avgift för övervakning av flygtrafiken ordnas en del av finansieringen av det nya ämbetsverkets verksamhet.

### 4. Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

I propositionen föreslås att alla sådana offentliga förvaltningsuppgifter som är förknippade med utövande av betydande offentlig makt överförs till det nya ämbetsverket. Ämbetsverket föreslås också få fullmakt att utfärda tekniska, exakt avgränsade rättsnormer för luftfarten. Bestämmelser om dessa fullmakter ingår i den nya luftfartslagen.

Luftfartsverkets flygtrafiktjänster har granskats med hänsyn till 124 § i grundlagen. Till Luftfartsverkets uppgifter hör inte att fatta förvaltningsbeslut, utan det är frågan om operativa uppgifter som inriktas på en avgränsad yrkesgrupp, sköts i en mycket teknisk miljö och som Luftfartsverket kan anses

ha bästa möjliga kompetens och organisation att sköta. Flygtrafiktjänsten går till stor del ut på att se till att flygtrafiken löper smidigt, och flygledaren övertar inte ansvaret för att styra planet. Närmast är det frågan om att ge luftfartygets befälhavare anvisningar och råd samt om att fungera som sakkunnig inom luftfarten. Grundlagsutskottet har i motsvarande fall (GrUU 24/2001 rd, s. 4, GrUU 28/2001 rd, s. 4-5, GrUU 2/2002, s. 2) ansett att kraven när det gäller de grundläggande rättigheterna, rättskyddet och god förvaltning i dessa uppgifter kan tillgodoses genom att den lagstiftning som tillämpas på utbudet är adekvat, den berörda personalen är kompetent och deras verksamhet är föremål för tillräcklig offentlig tillsyn. Flygtrafiktjänstens myndighetsuppgifter sköts av den separata Luftfartsförvaltningen.

Flygtrafiktjänster tillhandahålls i EU-länderna nästan utan undantag på kommersiell basis. Detta var utgångspunkten vid beredningen av EU:s förordningspaket om det gemensamma europeiska luftrummet (gemenskapens förordningar (EG) Nr 549–552/2004). Den som producerar flygtrafiktjänster skall ha beviljats tillstånd av en medlemsstat, varefter medlemsstaterna till serviceproducent kan utnämna vilken som helst serviceproducent som har beviljats tillstånd i någon medlemsstat.

Förslaget motsvarar bestämmelsen i 80 § 2 mom. i grundlagen om utfärdande av rättsnormer. Förslaget innehåller frågor som anknyter sig till tillämpning 124 § i grundlagen. Därför anser regeringen det vara önskvärt att begära grundlagsutskottets utlåtande om propositioner.

Med stöd av det ovan anförda avlåtts till riksdagen för godkännande följande lagförslag:

## 1.

**Lag****om Luftfartsverket**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

## 1 §

*Ställning inom förvaltningen*

Luftfartsverket är ett statligt affärsverk inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde.

På Luftfartsverket tillämpas lagen om statliga affärsverk (1185/2002, nedan *affärsverkslagen*), om inte annat föreskrivs i denna lag.

## 2 §

*Verksamhetsområde*

Luftfartsverkets verksamhetsområde omfattar:

- 1) flygplatserna och servicen på dem,
- 2) flygtrafiktjänsten och flygtrafiktjänstsystemen,
- 3) annan verksamhet i anslutning till flygplatserna och flygtrafiken.

## 3 §

*Uppgifter som skall skötas enligt företags-ekonomiska principer*

Luftfartsverket skall bedriva affärsverksamhet inom det verksamhetsområde som

anges i 2 §. Särskilt skall Luftfartsverket i syfte att främja luftfarten:

- 1) driva och utveckla statens nätverk av flygplatser och flygtrafiktjänstsystemet i Finland för den civila och militära luftfartens behov,
- 2) tillhandahålla flygtrafiktjänster inom det luftrum för vilket Finland ansvarar.

## 4 §

*Luftfartsverkets offentliga serviceuppgifter*

Luftfartsverket har särskilt i uppgift att erbjuda sig att ordna sådana offentliga serviceuppgifter enligt 2 mom. som ansluter sig till dess verksamhetsområde.

Luftfartsverket kan som offentliga serviceuppgifter i anslutning till sitt verksamhetsområde sköta:

- 1) driften av företagsekonomiskt olönsamma delar av statens flygplatsnätverk,
- 2) produktion av flygplats- och flygtrafiktjänster för särskilda behov inom utbildningen på luftfartens område,
- 3) sådana särskilda uppgifter som territorialövervakningen och sjöräddningen förutsätter av flygplatserna och flygtrafiktjänsten,
- 4) sådana särskilda beredskapsuppgifter som beredskapslagstiftningen kräver,
- 5) särskilda uppgifter i anslutning till räddningsväsendet,

6) andra lämpliga offentliga serviceuppgifter enligt riksdagens beslut.

## 5 §

*Förberedelseskylldighet*

Luftfartsverket förbereder sig på att sköta uppgifter även i undantagsförhållanden enligt vad kommunikationsministeriet särskilt bestämmer.

## 6 §

*Prissättning*

Luftfartsverket finansierar sin affärsverksamhet med avgifter som fastställs enligt företagsekonomiska principer och med andra intäkter av affärsverksamheten.

Med avvikelse från 1 mom. fastställer Luftfartsverket avgifterna för de offentliga serviceuppgifter som nämns i 4 § så att de motsvarar kostnaderna för produktionen av dem. Över utgifterna för och inkomsterna av skötseln av dessa uppgifter samt över tillgångar och ansvar upprättas för varje räkenskapsperiod en separat kalkyl.

## 7 §

*Begränsning av försäkrande*

Statsrådet kan besluta om att begränsa försäkrandet av Luftfartsverkets flygplats- och flygtrafiktjänst. Statsrådet skall i sitt beslutsfattande beakta storleken av de skador som eventuellt skall ersättas med försäkringar, begränsningens inverkan på statens risk och kostnader samt konkurrensneutraliteten.

## 8 §

*Personal*

Luftfartsverket kan anställa personal i både tjänste- och arbetsförhållande.

## 9 §

*Närmare bestämmelser*

Genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser

- 1) om en styrelse enligt 9 § i affärsverkslagen,
- 2) om styrelsens uppgifter enligt 10 § i affärsverkslagen
- 3) om en verkställande direktör enligt 11 § i affärsverkslagen,
- 4) om Luftfartsverkets vice verkställande direktör och direktörer.

## 10 §

*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 20 .  
Genom denna lag upphävs lagen av den 14 december 1990 om Luftfartsverket (1123/1990), nedan *den upphävda lagen*, jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Luftfartsverket behåller sina rättigheter och skyldigheter enligt den upphävda lagen, om inte annat föreskrivs genom lag.

Luftfartsverkets personal behåller vid övergången sina rättigheter och skyldigheter enligt tidigare anställningsförhållanden, om inte annat föreskrivs genom lag.

## 2.

**Lag****om Luftfartsförvaltningen**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

*Luftfartsförvaltningen*

För säkerhets- och förvaltningsuppgifter på luftfartens område finns Luftfartsförvaltningen som underlyder kommunikationsministeriet.

2 §

*Syfte*

Luftfartsförvaltningens syfte är att främja luftfartens allmänna säkerhet och tryggheten av den civila luftfarten, att behandla frågor som gäller den kommersiella luftfarten och trafikens smidighet samt att minska miljöolägenheterna av luftfarten.

3 §

*Uppgifter*

Luftfartsförvaltningen har till uppgift att:

1) sörja för den allmänna flygsäkerheten och tillsynen över luftfarten samt ansvara för de uppgifter i anslutning till den civila luftfarten som den ålagts i luftfartslagen ( /2005) eller i andra bestämmelser,

2) delta i den civila luftfartens internationella samarbete och samarbete inom Europeiska unionen.

4 §

*Ledning och beslutanderätt*

Luftfartsförvaltningen leds av en överdirektör. Överdirektören beslutar om meddelande av rättsnormer inom Luftfartsförvaltningens behörighetsområde. Han avgör också övriga frågor som ankommer på Luftfartsförvaltningen, då dessa inte enligt lag eller bestämmelser eller enligt arbetsordningen skall avgöras av en annan tjänsteman vid Luftfartsförvaltningen.

5 §

*Upprätthållande av yrkeskunskap*

Anställda hos Luftfartsförvaltningen för vilkas uppgifter gäller särskilda krav beträffande upprätthållande av yrkesskicklighet, kan upprätthålla sin yrkesskicklighet genom att i bisyssla arbeta hos någon som bedriver luftfartsverksamhet. Om sådant arbete och om villkoren för det avtalas särskilt mellan Luftfartsförvaltningen, dess anställda och nämnda verksamhetsidkare.

Förvaltningslagens (434/2003) bestämmel-



ser om jäv för en i 1 mom. nämnd person att behandla ärenden som gäller en i momentet avsedd verksamhetsidkare tillämpas inte på tillsynen över flygtrafiktjänsten eller på beslutsfattandet gällande den.

- 3) den interna ledningen,
- 4) andra ersättare än överdirektörens ställföreträdare,
- 5) övriga frågor som gäller den interna förvaltningen.

## 6 §

*Avgifter*

Om avgifter för luftfartsförvaltningens prestationer bestäms i förordning av kommunikationsministeriet.

Utöver vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) kan vid fastställande av avgifterna för Luftfartsförvaltningens prestationer beaktas följande:

- 1) strukturen för och nivån på avgifterna för motsvarande prestationer i Europeiska unionens medlemsstater och i unionens organ,
- 2) tryggheten av luftfartens förutsättningar och främjandet av luftfartens säkerhet,
- 3) främjandet av konkurrensen inom flygtrafiken.

## 7 §

*Närmare föreskrifter*

Genom förordning av statsrådet föreskrivs utöver vad som föreskrivs i statstjänstemannalagen (750/1994) om

- 1) Luftfartsförvaltningens uppgifter,
- 2) personal,
- 3) behörighetsvillkoren för överdirektören och hans direkt underlydande direktörer,
- 4) besättande av tjänster,
- 5) förordnande av överdirektörens ställföreträdare,
- 6) Luftfartsförvaltningens administration,
- 7) användning av talan hos andra myndigheter och vid förrättningar.

Överdirektören fastställer Luftfartsförvaltningens arbetsordning. I den bestäms om:

- 1) organisationen,
- 2) användningen av beslutanderätt,

## 8 §

*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 20 .  
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

## 9 §

*Övergångsbestämmelser*

Vad som i annan lag föreskrivs om Luftfartsverkets offentliga förvaltningsuppgifter och om utfärdande av rättsnormer gäller sedan denna lag trätt i kraft Luftfartsförvaltningen.

Förvaltningsärenden som när denna lag träder i kraft är anhängiga vid Luftfartsverket och som enligt denna lag skall skötas av Luftfartsförvaltningen överförs till Luftfartsförvaltningen för behandling och avgörande.

De anställda i tjänste- och arbetsavtalsförhållande vid Luftfartsverkets särskilda enhet för myndighetsuppgifter (*Luftfartsinspektionen*) samt vid Luftfartsverkets genom arbetsordningen upprättade myndighetsenhet med ansvar för övriga myndighetsärenden (*Luftfartspolitiska enheten*) övergår till Luftfartsförvaltningen. Tjänsterna för de anställda i tjänsteförhållande som överförs till Luftfartsförvaltningen blir när denna lag träder i kraft tjänster vid Luftfartsförvaltningen. De anställda behåller de rättigheter och skyldigheter som vid övergången gäller enligt villkoren för deras anställningsförhållande. För överförande av tjänsterna behövs inte tjänstemännens samtycke.

Överdirektörstjänsten kan första gången besättas utan att tjänsten lediganslås. Tjänsten som chef för Luftfartsinspektionen indras utan uppsägning när denna lag träder i kraft.

## 3

**Lag****om avgift för övervakning av flygtrafiken**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

**Allmänna bestämmelser**

1 §

*Tillämpningsområde*

För övervakning av flygsäkerheten och handhavande av offentliga administrativa uppgifter som gäller luftfarten uppbärs till staten en avgift för övervakning av flygtrafiken enligt vad som bestäms i denna lag.

2 §

*Definitioner*

I denna lag avses med

- 1) *flygplats* en sådan flygplats enligt 80 § i luftfartslagen ( /2005) som är öppen för regelbunden inrikes eller internationell flygtrafik,
- 2) *avgiftsperiod* en period av tre kalendermånader som börjar den 1 dagen i januari, april, juli respektive oktober månad;
- 3) *betalningsskyldig* flygplatsens huvudman.

3 §

*Behörig myndighet*

Uppbörden och tillsynen av avgiften sköts

av Luftfartsförvaltningen, som kan meddela närmare föreskrifter om betalningsförfarande och bokföring samt fastställa formuläret för den rapportblankett som behövs för fastställande av avgiften.

2 kap.

**Fastställande och uppbörd av avgiften**

4 §

*Beloppet av och grunderna för avgiften för övervakning av flygtrafiken*

Avgiften för övervakning av flygtrafiken uppgår på varje flygplats till 0,90 euro per passagerare som fyllt två år och som under föregående kalenderår har avrest från flygplatsen med ett luftfartyg i kommersiell flygtrafik. Avgiften uppbärs endast till den del den överstiger 20 000 euro.

5 §

*Den betalningsskyldiges rapporteringsskyldighet*

Den betalningsskyldige skall senast den 31 januari till Luftfartsförvaltningen sända en skriftlig rapport gällande föregående kalenderår. I rapporten skall ingå de uppgifter som behövs för fastställande av avgiften.

## 6 §

*Fastställande av avgiften*

Luftfartsförvaltningen fastställer på basis av rapporten och andra utredningar utan dröjsmål avgiftens belopp.

## 7 §

*Betalning av avgiften*

Den för kalenderåret fastställda avgiften skall betalas i fyra lika stora poster senast den 15 dagen i betalningsperiodens andra kalendermånad.

Om den betalningsskyldige inte har fått del av avgiftsbeslutet före utgången av den tid som anges i 1 mom. skall avgiften betalas enligt rapporten eller den betalningsskyldiges bokföring.

Om den betalningsskyldige inte har betalat avgiften inom utsatt tid eller har betalat den till lägre belopp än vad som fastställts i avgiftsbeslutet, skall Luftfartsförvaltningen utan dröjsmål debitera den betalningsskyldige den obetalda avgiften.

## 8 §

*Förseningsränta*

På en debiterad och obetald avgift som förfallit till betalning betalas förseningsränta som beräknas i enlighet med lagen om skattetillägg och förseningsränta (1556/1995).

## 9 §

*Förhöjd avgift*

Om den betalningsskyldige utan giltig orsak har inlämnat en rapport eller en annan uppgift eller handling som är felaktig eller väsentligt bristfällig eller om rapporteringsskyldigheten helt eller delvis har försumrats kan avgiften höjas med högst 30 procent.

Om den betalningsskyldige avsiktligt eller av grov vårdslöshet har lämnat en bristfällig, missvisande eller felaktig rapport, annan

uppgift eller handling eller på annat sätt försummat sin rapporteringsskyldighet och detta förfarande har varit ägnat att leda till att den betalningsskyldige eventuellt inte hade påförts någon avgift, kan avgiften höjas med högst 50 procent.

## 10 §

*Betalningsställen*

Avgiften inbetalas via ett penninginstitut. Den betalningsskyldige ansvarar för inbetalningskostnaderna.

Penninginstitutet skall senast följande vardag efter betalningsdagen betala in de respektive dag mottagna avgifterna på Luftfartsförvaltningens konto.

På ersättning för dataöverföring som betalas till penninginstitutet och på dröjsmålsränta på grund av penninginstitutets försummelse att överföra avgifterna tillämpas vad som föreskrivs i 4 och 5 § i finansministeriets beslut om betalningsställen för vissa skatter samt om ersättning för dataöverföring (72/1996).

## 11 §

*Rättelse till den betalningsskyldiges fördel*

Om den betalningsskyldige på grund av ett fel har påförts en för stor avgift eller har fått ett för litet belopp i återbäring skall avgiftsbeslutet rättas om saken inte har avgjorts genom beslut med anledning av besvär. Rättelse till den betalningsskyldiges fördel kan göras inom tre år från början av kalenderåret efter påförandet av avgiften.

## 12 §

*Rättelse till betalningsmottagarens fördel*

Om den betalningsskyldige på grund av ett räknefel eller ett motsvarande misstag eller på grund av att saken till någon del inte har utretts, inte har påförts en föreskriven avgift eller en del av avgiften oberoende av den be-

talningsskyldige, skall avgiftsbeslutet rättas, om inte saken har avgjorts genom beslut med anledning av besvär. Rättelse till betalningsmottagarens fördel kan göras inom ett år från början av kalenderåret efter det år då avgiften påfördes eller borde ha påförts.

## 13 §

*Efteruppbörd*

Om den betalningsskyldige helt eller delvis har försummat sin rapporteringsskyldighet eller inlämnat en bristfällig, missvisande eller felaktig rapport eller annan uppgift eller handling, och avgiften eller en del av den därför inte har påförts, skall den betalningsskyldige påföras den ouppburna avgiften samt en föreskriven förhöjning. Efteruppbörd kan verkställas inom tre år från början av kalenderåret efter det år då avgiften påfördes eller borde ha påförts.

## 3 kap.

**Ändringssökande**

## 14 §

*Sökande av ändring i förvaltningsdomstolen*

Ändring i Luftfartsförvaltningens beslut söks genom besvär i Helsingfors förvaltningsdomstol. Rätt att för statens del överklaga Luftfartsförvaltningens beslut har den direktör vid Luftfartsförvaltningen som ansvarar för administrativa ärenden. Besvärsskriften skall inom besvärstiden inlämnas till Luftfartsförvaltningen.

Besvärstiden i ett ärende som gäller påförande av avgift är tre år från början av kalenderåret efter det avgiften påfördes, dock alltid minst 60 dagar från delfäendet av beslutet. För den direktör vid Luftfartsförvaltningen som ansvarar för administrativa ärenden är besvärstiden 30 dagar från beslutsdagen.

På sökande av ändring tillämpas i övrigt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

## 15 §

*Omständigheter då besvären förfaller*

Om Luftfartsförvaltningen på det sätt som avses i 11 § korrigerar eller annars rättar sitt beslut enligt yrkandet förfaller besvären.

Till de delar som de i besvären framställda yrkandena inte föranleder korrigerande eller rättelse av beslutet skall Luftfartsförvaltningen ge ett utlåtande med anledning av besvären och utan dröjsmål sända de handlingar som upprättats vid behandlingen av ärendet till Helsingfors förvaltningsdomstol.

## 16 §

*Betalning medan ändringssökande pågår*

Avgiften skall oberoende av besvären betalas inom utsatt tid.

## 17 §

*Sökande av ändring i högsta förvaltningsdomstolen*

Ändring i förvaltningsdomstolens beslut får sökas genom besvär i högsta förvaltningsdomstolen om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Besvären skall anföras inom 30 dagar från delfäendet av förvaltningsdomstolens beslut. Besvärsskriften skall inom besvärstiden inlämnas till högsta förvaltningsdomstolen eller Helsingfors förvaltningsdomstol. Besvär rätt för statens del har den direktör vid Luftfartsförvaltningen som ansvarar för administrativa ärenden.

## 18 §

*Ränta på belopp som återbetalas*

Om en avgift återbetalas på grund av rättelse av debiteringen eller ändringssökande, betalas på det återbetalade beloppet återbäringsränta enligt 4 kap. i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) från betalningsdagen till återbetalningsdagen.

4 kap.

**Särskilda bestämmelser**

19 §

*Bokföringsskyldighet*

Flygplatsens huvudman skall för fastställandet av avgiften föra bok på ett sådant sätt att av bokföringen framgår passagerarantalen i flygplatsens kommersiella trafik i enlighet med 4 § samt övriga uppgifter som behövs för fastställandet av och tillsynen över avgiften.

Bokföringsmaterialet enligt 1 mom. skall finnas i utskrift eller på ett elektroniskt medium från vilket det kan skrivas ut eller överföras till en allmänt använd lagringsform.

20 §

*Informationsskyldighet*

Den betalningsskyldige skall på begäran för Luftfartsförvaltningen eller en av denna förordnad sakkunnig och ojävig person för granskning framlägga sitt bokföringsmaterial

och övriga uppgifter som behövs för fastställandet av och tillsynen över avgifterna i begärd form.

5 kap.

**Ikraftträdande**

21 §

*Uppbörd av avgiften innan en ändringslag träder i kraft*

När en proposition gällande ändring av denna lag har avlåtits till riksdagen har statsrådet rätt att förordna att avgiften enligt denna lag skall uppbäras i enlighet med propositionen.

22 §

*Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser*

Denna lag träder i kraft den 20.  
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

## 4.

**Lag****om ändring av territorialövervakningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i territorialövervakningslagen av den 18 augusti 2000 (755/2000) 23 § 2 mom., och  
fogas till lagen en ny 24 a § som följer:

## 23 §

*Territorialövervakningsmyndigheterna*

Sjöfartsverket är på sitt verksamhetsområde territorialövervakningsmyndighet, och det jämföras med de i 1 mom. avsedda territorialövervakningsmyndigheterna, om inte något annat bestäms nedan i denna lag.

## 24 a §

*Luftfartsverkets territorialövervakningsuppgifter*

Luftfartsverket sköter territorialövervakningsuppgifter enligt denna lag inom sitt eget verksamhetsområde enligt vad som särskilt avtals om saken i avtal mellan Luftfartsverket och försvarsministeriet.

Luftfartsverket skall meddela militär- och gränsbevakningsmyndigheterna om territorieförseelser och territoriekränkningar eller hot därom, samt med de medel som står till buds vidta åtgärder för att förhindra territorieförseelser och territoriekränkningar.

Denna lag träder i kraft den 20 .  
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

## 5.

**Lag****om ändring av sjöräddningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*upphävs* i sjöräddningslagen av den 30 november 2001 (1145/2001) 4 § 2 mom. 2 punkten,  
*ändras* 4 § 1 mom. och 14 § 1 mom. och 2 mom. 3 punkten, samt  
*fogas* till 4 § ett nytt 3 mom., varvid nuvarande 3 mom. blir 4 mom., som följer:

## 4 §

*Övriga sjöräddningsmyndigheter*

Nödcentralsverket, Meteorologiska institutet, kommunernas brandkårer, sjöfartsverket, Havsforskningsinstitutet, polisen, försvarsmakten, social- och hälsovårdsmyndigheterna, tullverket och miljömyndigheterna (*övriga sjöräddningsmyndigheter*) är utöver gränsbevakningsväsendet skyldiga att delta i uppgifter inom sjöräddningstjänsten, om det är motiverat med tanke på de uppgifter som ingår i deras verksamhetsområden eller om det är nödvändigt med beaktande av hur allvarligt det kritiska läget är eller dess särskilda karaktär och utförandet av uppgiften inte avsevärt äventyrar myndighetens utförande av någon annan viktig lagstadgad uppgift.

Luftfartsverket deltar i sjöräddningstjänstens efterspanings- och räddningsverksamhet

genom att inom sitt verksamhetsområde producera tjänster enligt vad som särskilt avtals om saken i avtal mellan Luftfartsverket och inrikesministeriet.

## 14 §

*Rätt att få uppgifter av myndigheter*

Gränsbevakningsväsendet har rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna avgiftsfritt av övriga sjöräddningsmyndigheter få uppgifter som behövs i planeringen av sjöräddningstjänsten och som gäller den nämnda myndighetens aktionsberedskap och placering samt beredskaps-, identifierings- och kontaktuppgifter i fråga om personalen. Gränsbevakningsväsendet har rätt att få motsvarande uppgifter av Luftfartsverket samt att överlåta uppgifter till Luftfartsverket.

I kritiska lägen har gränsbevakningsväsen-  
det rätt att utan hinder av sekretessbestäm-  
melserna avgiftsfritt få uppgifter som är nöd-  
vändiga för utförandet av uppdrag inom sjö-  
räddningstjänsten enligt följande:

3) uppgifter om luftfartyg samt ägare och  
innehavare av luftfartyg ur Luftfartsförvalt-  
ningens informationssystem och om luftfar-

tygstrafiken ur Luftfartsverkets informations-  
system,

Denna lag träder i kraft den 20.

Åtgärder som verkställigheten av lagen  
förutsätter får vidtas innan lagen träder i  
kraft.

Helsingfors den 23 september 2005

**Republikens President**

**TARJA HALONEN**

Kommunikationsminister *Leena Luhtanen*



*Bilaga  
Parallelltexter*

#### 4.

### Lag

#### om ändring av territorialövervakningslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i territorialövervakningslagen av den 18 augusti 2000 (755/2000) 23 § 2 mom., och  
*fogas* till lagen en ny 24 a § som följer:

*Gällande lydelse*

23 §

*Territorialövervakningsmyndigheterna*

Sjöfartsverket och Luftfartsverket är på sina verksamhetsområden territorialövervakningsmyndigheter, och de jämställs med de i 1 mom. avsedda territorialövervakningsmyndigheterna, om inte något annat bestäms nedan.

*Föreslagen lydelse*

23 §

*Territorialövervakningsmyndigheterna*

*Sjöfartsverket är på sitt verksamhetsområde territorialövervakningsmyndighet, och det jämställs med de i 1 mom. avsedda territorialövervakningsmyndigheterna, om inte något annat bestäms nedan i denna lag.*

24 a §

*Luftfartsverkets territorialövervakningsuppgifter*

*Luftfartsverket sköter territorialövervakningsuppgifter enligt denna lag inom sitt eget verksamhetsområde enligt vad som särskilt avtals om saken i avtal mellan Luftfartsverket och försvarsministeriet.*

*Luftfartsverket skall meddela militär- och gränsbevakningsmyndigheterna om territorieförseelser och territoriekränkningar eller hot därom, samt med de medel som står till buds vidta åtgärder för att förhindra territorieförseelser och territoriekränkningar.*

*Denna lag träder i kraft den 20.  
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft*

## 5.

**Lag****om ändring av sjöräddningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*upphävs* i sjöräddningslagen av den 30 november 2001 (1145/2001) 4 § 2 mom. 2 punkten,  
*ändras* 4 § 1 mom. och 14 § 1 mom. och 2 mom. 3 punkten, samt  
*fogas* till 4 § ett nytt 3 mom., varvid nuvarande 3 mom. blir 4 mom., som följer:

*Gällande lydelse*

4 §

*Övriga sjöräddningsmyndigheter*

Nödcentralsverket, luftfartsmyndigheterna, Meteorologiska institutet, kommunernas brandkårer, sjöfartsverket, Havsforskningsinstitutet, polisen, försvarsmakten, social- och hälsovårdsmyndigheterna, tullverket och miljömyndigheterna (*övriga sjöräddningsmyndigheter*) är utöver gränsbevakningsväsendet skyldiga att delta i uppgifter inom sjöräddningstjänsten, om det är motiverat med tanke på de uppgifter som ingår i deras verksamhetsområden eller om det är nödvändigt med beaktande av hur allvarligt det kritiska läget är eller dess särskilda karaktär och utförandet av uppgiften inte avsevärt äventyrar myndighetens utförande av någon annan viktig lagstadgad uppgift.

De övriga sjöräddningsmyndigheterna har följande uppgifter inom sjöräddningstjänsten:

-----  
 2) luftfartsmyndigheterna deltar i efterspanings- och räddningsverksamheten med användning av systemet för flygräddningstjänsten,  
 -----

*Föreslagen lydelse*

4 §

*Övriga sjöräddningsmyndigheter*

*Nödcentralsverket, Meteorologiska institutet, kommunernas brandkårer, sjöfartsverket, Havsforskningsinstitutet, polisen, försvarsmakten, social- och hälsovårdsmyndigheterna, tullverket och miljömyndigheterna (övriga sjöräddningsmyndigheter) är utöver gränsbevakningsväsendet skyldiga att delta i uppgifter inom sjöräddningstjänsten, om det är motiverat med tanke på de uppgifter som ingår i deras verksamhetsområden eller om det är nödvändigt med beaktande av hur allvarligt det kritiska läget är eller dess särskilda karaktär och utförandet av uppgiften inte avsevärt äventyrar myndighetens utförande av någon annan viktig lagstadgad uppgift.*

De övriga sjöräddningsmyndigheterna har följande uppgifter inom sjöräddningstjänsten:

-----  
 (2 mom. 2 punkten upphävs)  
 -----

*Luftfartsverket deltar i sjöräddningstjänstens efterspanings- och räddningsverksamhet genom att inom sitt verksamhetsområde producera tjänster enligt vad som särskilt avtals om saken i avtal mellan Luftfartsverket och inrikesministeriet.*  
 -----

## 14 §

*Rätt att få uppgifter av myndigheter*

Gränsbevakningsväsendet har rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna avgiftsfritt av övriga sjöräddningsmyndigheter få uppgifter som behövs i planeringen av sjöräddningstjänsten och som gäller den nämnda myndighetens aktionsberedskap och placering samt beredskaps-, identifierings- och kontaktuppgifter i fråga om personalen.

I kritiska lägen har gränsbevakningsväsendet rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få uppgifter som är nödvändiga för utförandet av uppdrag inom sjöräddningstjänsten enligt följande:

3) uppgifter om luftfartyg, ägare och innehavare av luftfartyg samt om luftfartygstrafiken ur Luftfartsverkets datasystem,

## 14 §

*Rätt att få uppgifter av myndigheter*

*Gränsbevakningsväsendet har rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna avgiftsfritt av övriga sjöräddningsmyndigheter få uppgifter som behövs i planeringen av sjöräddningstjänsten och som gäller den nämnda myndighetens aktionsberedskap och placering samt beredskaps-, identifierings- och kontaktuppgifter i fråga om personalen. Gränsbevakningsväsendet har rätt att få motsvarande uppgifter av Luftfartsverket samt att överlåta uppgifter till Luftfartsverket.*

I kritiska lägen har gränsbevakningsväsendet rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få uppgifter som är nödvändiga för utförandet av uppdrag inom sjöräddningstjänsten enligt följande:

3) uppgifter om luftfartyg samt ägare och innehavare av luftfartyg ur Luftfartsförvaltningens informationssystem och om luftfartygstrafiken ur Luftfartsverkets informationssystem,

Denna lag träder i kraft den 20.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.