

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ilmailulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan lisättäviksi ilmailulakiin säännökset lentoasemien maahuolintapalvelujen tarjoamisesta ja omahuolinnan harjoittamisesta. Lailla saatetaan voimaan pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla annetussa neuvoston direktiivissä 96/67/EY edellytetyt kansalliset säännökset.

Ehdotuksen mukaan lentoasemien maahuolinnan ja omahuolinnan harjoittamista saadaan rajoittaa vain laissa mainituissa tapauksissa silloin, kun lentoasemalla on sovellettava edellä mainitun, niin sanotun maahuolintadirektiivin säännöksiä. Ilmailulakiin sisällytettäisiin viittaukset direktiivin niihin säännöksiin, joiden nojalla maa- tai omahuolinnan rajoittaminen tulee kyseeseen eri tilanteissa. Lakiin sisällytettäisiin myös

säännökset Ilmailulaitoksen oikeudesta edellyttää maa- ja omahuolinnassa käytettäväksi lentoasemien keskitettyjä infrastruktuureja sekä säännökset maahuolintaan liittyvän kirjanpidon tarkastamisesta. Lisäksi lakiin sisällytettäisiin asetuksenantovaltuus, joka tarvittaessa mahdollistaa lentoasemien maahuolinnan ja omahuolinnan säätämisen riippuvaiseksi viranomaisen antamasta hyväksynnästä.

Maahuolintadirektiivin 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät säännökset voimaan viimeistään 25 päivänä lokakuuta 1997. Sen vuoksi laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mainitusta ajankohdasta tai mahdollisimman pian sen jälkeen, kun laki on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	3
1. Nykytila ja keskeiset ongelmat	3
2. Maahuolintadirektiivin tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	4
3. Maahuolintadirektiivistä johtuvat muutokset Suomen lainsäädäntöön	4
3.1. Maahuolinnan markkinoiden avoimuus ja omahuolinnan harjoittamisen vapaus	4
3.2. Jäsenvaltioiden oikeus rajoittaa maahuolintapalveluiden tarjoamista ja omahuolintaa	5
3.3. Maahuolintapalvelujen tarjoajien hyväksymismenettely	6
4. Maahuolintadirektiivin kansallinen täytäntöönpano	6
4.1. Täytäntöönpanosäännösten rakenne	6
4.2. Muu täytäntöönpanonormisto	6
4.3. Artiklakohtainen täytäntöönpano	6
5. Esityksen vaikutukset	6
5.1. Taloudelliset vaikutukset	6
5.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	7
5.3. Muut vaikutukset	7
6. Asian valmistelu	7
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	7
1. Lakiehdotuksen perustelut	7
2. Voimaantulo	14
LAKIEHDOTUS	15
Laki ilmailulain muuttamisesta	15
LIITTEET	
1. Rinnakkaisteksti	17
2. Maahuolintadirektiivin artiklakohtainen täytäntöönpano	20

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila ja keskeiset ongelmat

Lentoasemien maahuolinnalla tarkoitetaan niiden toimenpiteiden ja palvelujen kokonaisuutta, jotka ovat tarpeen ilma-aluksen vastaanottamiseksi lennolta sekä varustamiseksi seuraavaa lentoa varten. Ilma-aluksen ja sen varusteiden lisäksi toimenpiteet ja palvelut kohdistuvat myös lentomatkestajiin sekä matkatavaroiden ja rahdin käsittelyyn. Omahuolinnaksi kutsutaan tilannetta, jossa lentoliikenteen harjoittaja tuottaa omaan käyttöönnsä maahuolintapalveluja tai osan niistä. Maahuolintapalvelut, kuten lentomatkestajien lähtöselvitys, matkatavaroiden vastaanotto sekä kuljettaminen ja lastaus lentokoneeseen, lentokoneen tankkaaminen lentopolttoaineella, matkustamon siivoaminen ja lennolla tarjottavien elintarvikkeiden toimitaminen lentokoneeseen, ovat käytännössä välttämättömiä lentoliikenteen toiminnan kannalta.

Euroopassa, varsinkin Keski- ja Etelä-Euroopan suurilla lentoasemilla on tavallista, että keskeisien maahuolintapalvelujen tarjoaminen on lentoaseman tai sen omistamien palveluntarjoajien yksinoikeus. Kilpaileva palvelutarjonta varsinkin lentoaseman liikennealueella on usein hyvin rajoitettua. Myös mahdollisuutta omahuolintaan on yleensä rajoitettu varsinkin lentoaseman asematasoalueen osalta tai oikeus omahuolintaan on varattu vain rajoitetulle joukolle lentoliikenteen harjoittajia. Etusijalla ovat useimmiten ne lentoliikenteen harjoittajat, joiden kotipaikka kyseinen lentoasema on. Maa- ja omahuolinnan rajoituksia on perusteltu toiminnan asettamalla erityisillä ammatitaitovaatimuksilla ja siihen liittyvällä valvontatarpeella, tarpeella rajoittaa ja tehokkaasti valvoa maaliikennettä lentoaseman asematasoalueella, maahuolintaan varattujen tilojen ja laitteistojen rajallisuudella sekä sosiaalisilla näkökohdilla, kuten tarpeella torjua ulkomaisen niin sanotun halpatyövoiman käyttö ja turvata työntekijöiden ansiotasoa ja sosiaaliset etuudet. Lentoliikenteen harjoittajat ovat puolestaan kiinnittäneet huomiota siihen, että rajoitusten aiheuttama kilpailun puuttuminen on omiaan johtamaan maahuolintapalvelujen korkeaan hinnoitteluun tavalla, joka huomattavasti rasittaa lentoliikennettä ja vääristää lentoliikenteen har-

joittajien välistä kilpailua varsinkin kansainvälisillä reiteillä.

Suomessa maahuolintamarkkinoiden tilanne poikkeaa huomattavasti Keski- ja Etelä-Euroopan tilanteesta. Maahuolintapalvelujen tarjontaan ja omahuolintaan ei kohdistu lain-säädannöllisiä erityisrajoituksia, jotka estäisivät palveluntarjoajien markkinoillepääsyn, vaikeuttaisivat sitä tai johtaisivat jonkin tahon eriarvoiseen kohteluun markkinoillepääsyssä. Ilmailulain (281/1995) 25 §:ssä Ilmailulaitos oikeutetaan tarvittaessa määräämään kelpoisuudesta, lupakirjasta, kelpoisuustodistuksesta taikka koulutusluvasta ja koulutuksesta maaorganisaatioissa suoritettavaan sellaiseen tehtävään, josta lentoturvallisuus on riippuvainen. Käytännössä määräyksiä on annettu ilma-alusten huoltotoita tekevien mekaanikkojen osalta. Määräykset vastaavat alalla kansainvälisesti noudatettua käytäntöä ja kohdistuvat samalla tavoin kaikkiin palveluntarjoajiin ja omahuolinnan harjoittajiin. Näin ollen niiden voidaan katsoa olevan markkinoiden kannalta neutraaleja. Kaupallisen lentoliikenteen kannalta merkittävimpiä suomalaisia lentoasemia ylläpitävä Ilmailulaitos ei ole myöskään lentoaseman pitäjän ominaisuudessa asettanut maa- tai omahuolinnalle erityisiä rajoituksia, joten edellytykset vapaalle kilpailulle kotimaisilla maahuolintamarkkinoilla ovat jo nykyisin olemassa.

Maahuolintapalvelujen kysynnän kannalta merkittävimmällä lentoasemalla, Helsinki-Vantaan lentoasemalla maahuolintapalvelujen tilaaja voi useiden palvelulajien kohdalla valita ainakin kahden palveluntarjoajan välillä. Kysynnän voidaan lisäksi arvioida olevan riittävän suuri luomaan mahdollisuuksia kilpailevalle palvelutarjonnalle. Omahuolinnan mahdollisuutta Helsinki-Vantaan lentoasemalla hyödyntää laajamittaisesti Finnair Oy. Lisäksi eräät muut lentoliikenteen harjoittajat hoitavat matkustajien lähtöselvityksen omahuolintana.

Muilla Suomen lentoasemilla ongelman maahuolintapalvelujen tarjonnalle muodostaa kysynnän niukkuus. Useiden palvelulajien kohdalla kysyntä ei ole riittävää tarjoamaan toimivia markkinoita edes yhdelle päätoimiselle palveluntarjoajalle. Sen vuoksi näillä lentoasemilla on saatavissa vain keskeisimmät maahuolinnan palvelut, kuten ilma-aluk-

sen polttoainehuolto. Lentoaseman pitäjä pyrkii usein paikallisesti täydentämään maahuolintapalvelujen tarjontaa helpottaakseen lentoaseman käyttöä. Finnair Oy hoitaa merkittävän osan kotimaanliikenteeseen liittyvästä maahuolinnasta omahuolintana.

2. Maahuolintadirektiivin tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla annettu neuvoston direktiivi 96/67/EY, jäljempänä *maahuolintadirektiivi*, on jatkoa pyrkimyksille lentoliikenteen yhteisten sisämarkkinoiden luomiseksi. Lentoliikennepalvelujen osalta sisämarkkinat on toteutettu niin sanotulla kolmannella lentoliikenteen vapauttamispaketilla (neuvoston asetukset 92/2407/ETY, 92/2408/ETY ja 92/2409/ETY). Kolmas vapauttamispaketti tuli vuoden 1993 alusta asteittain voimaan siten, että sen kaikkia osia sovelletaan 1 päivästä huhtikuuta 1997. Tämä merkitsee sitä, että jokaisella yhteisön lentoliikenteen harjoittajalla on oikeus harjoittaa lentoliikennettä lähes millä tahansa reitillä Euroopan talousalueen (ETA) sisällä. Lentoliikenteen maahuolinnassa vastaavanlainen vapaus ei kuitenkaan toteudu, mikä osaltaan rajoittaa lentoliikenteen harjoittajien kilpailumahdollisuuksia ja ylläpitää suhteellisen korkeaa hintatasoa maahuolinnassa.

Maahuolintadirektiivin tavoitteena on avata Euroopan unionin (EU) alueella maahuolinnan markkinat kilpailulle sekä varmistaa lentoliikenteen harjoittajille mahdollisimman laaja oikeus omahuolinnan harjoittamiseen. Direktiivissä otetaan kuitenkin huomioon seikat, joilla maa- ja omahuolinnan rajoituksia on perusteltu sekä EU:n jäsenvaltioissa vallitsevan tilanteen erilaisuus. Sen vuoksi maahuolinnan markkinat on tarkoitus avata ja omahuolinta sallia asteittain niin, että mahdollisten haittavaikutusten minimoimiseen jää aikaa. Lisäksi olosuhteiden ja markkinoiden tilan erilaisuus eri jäsenvaltioissa sekä muun muassa lentoasemien tila- ja kapasiteettiongelmat otetaan huomioon sallimalla maa- ja omahuolinnan rajoittaminen tietyissä, direktiivissä tarkoin yksilöidyissä tilanteissa. Rajoituksia asetettaessa on kuitenkin minimoitava niiden haitat kilpailulle sekä turvattava tasapuolinen kohtelu maahuolintapalvelujen tarjoajien ja omahuolinnan harjoittajien kesken. Eräistä rajoituspäätöksistä on lisäksi oltava valitusoikeus. Li-

säksi on sallittua, että maahuolintapalvelujen tarjoaminen tai omahuolinnan harjoittaminen tehtäisiin ammattitaitovaatimusten vuoksi luvan tai hyväksymisen varaiseksi.

Direktiivissä edellytetään myös, että avoimuuden turvaamiseksi lentoaseman pitäjän on säännöllisesti kuultava sekä maahuolintapalvelujen tarjoajia että käyttäjiä. Lentoaseman pitäjän on myös pidättäydyttävä tukemasta omaa maahuolintapalvelujen tuotantoon viranomaistoimintaan osoitetuista tai sen tuottamista varoista.

3. Maahuolintadirektiivistä johtuvat muutokset Suomen lainsäädäntöön

3.1. Maahuolinnan markkinoiden avoimuus ja omahuolinnan harjoittamisen vapaus

Ehdotuksen mukaan maahuolinnan markkinat on EU:n alueella avattava kilpailulle niin, että nykyiset rajoitukset puretaan ja maahuolintapalvelujen tarjoaminen saatetaan vapaaksi, jollei direktiiviin sisältyvistä rajoitussäännöksistä muuta johdu. Myös omahuolinta on sallittava, jollei rajoitussäännöksistä muuta johdu. Markkinoiden kilpailulle avaaminen tapahtuu asteittain alkaen suurista lentoasemista ja edeten keskikokoisiin lentoasemiin. Omahuolinnassa direktiivin veloitteet ulottuvat osittain myös pieniin lentoasemiin. Säännösten soveltamisaikataulua selostetaan esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Suomessa ei ole voimassa rajoituksia, joiden poistamiseen direktiivillä tähdätään. Käytännössä Suomessa vallitsee lainsäädännön kannalta avoimempi maahuolinnan ja omahuolinnan markkinatilanne kuin mitä maahuolintadirektiivissä edellytetään. Sen vuoksi direktiivin veloitteiden sisällyttäminen Suomen lainsäädäntöön on suhteellisen ongelmatonta. Täytäntöönpanosäännökset on kuitenkin pyritty laatimaan sellaisiksi, etteivät ne automaattisesti johda markkinoiden avoimuuden rajoittamiseen nykyisestä.

Direktiivi velvoittaa kansallisen lainsäädännön muuttamiseen sellaiseksi, ettei se ole markkinoiden avoimuuden esteenä. Direktiivissä ei sinänsä veloiteta järjestämään kaupallisesti kannattamattomia maahuolintapalveluja, vaan palvelutarjonnan oletetaan muodostuvan kysynnän mukaan. Näin ollen direktiivi ei käytännössä vaikuta Suomen pienille lentoasemille tyypilliseen tilanteeseen, että palvelujen kysyntä on liian vähäistä pi-

tääkseen yllä kilpailevaa palvelutarjontaa.

3.2. Jäsenvaltioiden oikeus rajoittaa maahuolintapalveluiden tarjoamista ja omahuolintaa

Maahuolintadirektiivin johdanto-osassa todetaan, että noudatetun toissijaisuusperiaatteen vuoksi jäsenvaltioille on annettava mahdollisuus ottaa huomioon alan erityispiirteet ja että vapaa pääsy maahuolinnan markkinoille on toteutettava asteittain ja alan vaatimuksiin mukautetulla tavalla. Joidenkin palvelulajien kohdalla markkinoille pääsyssä ja omahuolinnan harjoittamisessa voidaan kohdata turvallisuuteen, turvatoimiin, kapasiteettiin ja käytettävissä olevaan tilaan liittyviä rajoitteita. Näissä tilanteissa jäsenvaltioiden on voitava rajoittaa palvelutarjoajien ja omahuolinnan harjoittajien määrää, kunhan rajoitusten asettamisperusteet ovat asiaankuuluvia, puolueettomia, avoimia ja syrjimättömiä, sekä voitava valvoa, ettei kilpailua rajoiteta enempää kuin on välttämätöntä rajoitusten perusteena olevien syiden kannalta. Eräät lähinnä lentoaseman asematasolla tapahtuvaa toimintaa koskevat rajoitukset voivat olla kestoaltaan rajoittamattomia, kun taas useimmat muut sekä varsinkin kilpailun kannalta ongelmallisimmat rajoitukset ovat sallittuja vain määräaikaisina. Jos rajoituksia asetetaan, maahuolintapalvelujen tarjoajat on valittava julkisella tarjouskilpailulla asiaankuuluvien, puolueettomien, avoimien ja syrjimättömien kriteerein ja valitusmahdollisuus valintapäätöksestä on turvattava. Jos omahuolinnan harjoittamista rajoitetaan, vastaavanlaisia valintakriteerejä on sovellettava myös valittaessa omahuolintaan oikeutettuja.

Lentoasemilla on oikeus edellyttää kaikkien palvelutarjoajien ja omahuolitsijoiden käyttävän tiettyjä keskitettyjä infrastruktuureja, kunhan vaatimus on tasapuolinen eikä sillä estetä näiden infrastruktuurien käyttöä.

Suomessa ei ole sellaisia maa- tai omahuolinnan rajoituksia, joita direktiivissä tarkoitetaan. Toisaalta säännösten puuttuminen ei periaatteessa nykyisinkään estä lentoaseman pitäjää asettamasta tiukkojakin rajoituksia, kunhan Euroopan yhteisön (EY) perustamissopimuksen 62 artiklan määräyksiä ei loukata siltä osin kuin kyseisen artiklan säännökset koskevat lentoliikenteen maa- ja omahuolintaa. Vaikka direktiivi ei tältä osin aiheuta muutosta tosiasialliseen tilanteeseen, direktiivi kuitenkin periaatteessa supis-

taa jäsenvaltioiden mahdollisuutta maa- ja omahuolinnan rajoittamiseen.

Kuten edellä on todettu, Suomessa maahuolinnan markkinoiden ongelmana on pikemminkin kysynnän pienuudesta johtuva palvelujen tarjonnan luonnollinen rajoittuneisuus. Lisäksi maahuolinnan markkinoiden kannalta tärkeimmällä lentoasemalla, Helsinki-Vantaan lentoasemalla vallitseva maahuolinnan ja omahuolinnan vapaus eivät ole ainakaan toistaiseksi aiheuttaneet ongelmia, joilla rajoituksia on muualla perusteltu. Siksi tällä hetkellä ei ole nähtävissä syitä, joiden vuoksi maa- tai omahuolinnan vapautta olisi tarpeen rajoittaa kansallisesti. Vallitsevana pyrkimyksenä on pikemminkin kilpailun edistäminen, koska kilpailun voidaan olettaa pitävän yllä palvelujen hyvää laatua ja kustannustehokkuutta. Toisaalta ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että tulevaisuudessa syntyisi tilanteita, esimerkiksi niukkuutta käytettävissä olevista tiloista, joiden vuoksi jonkinlaiset rajoitukset olisivat tarpeen. Sen vuoksi ilmailulakiin ehdotetaan otettaviksi säännökset, jotka mahdollistavat direktiivin sallimien rajoitusten asettamisen. Rajoitukset on kuitenkin tarkoitettu vain poikkeuksellisia tilanteita varten, minkä vuoksi rajoituspäätökset tekisi asianomainen ministeriö eikä esimerkiksi lentoaseman pitäjä. Rajoituspäätöksistä olisi normaali muutoksenhakuoikeus ilmailulain 91 §:n mukaisesti.

Lentoaseman tilojen tehokas ja ympäristön sekä kustannusten puolesta järkevä käyttö edellyttävät, että lentoaseman pitäjän on voitava velvoittaa maahuolintapalvelujen tarjoajat ja omahuolinnan harjoittajat käyttämään sellaisia lentoaseman keskitettyjä infrastruktuureja, joita ei ole tarkoituksenmukaista kasvattaa tai lisätä. Esimerkiksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla kaikki palvelutarjoajat käyttävät tiettyjä keskitettyjä infrastruktuureja, kuten matkustajaterminaaleja ja matkatavaran käsittelyjärjestelmiä, eikä siinä ole ilmennyt erityisiä ongelmia. Keskitettyjen infrastruktuurien käyttöä koskeva säännös lähinnä vahvistaa nykyisen käytännön. Päätöksenteko keskitettyjen infrastruktuurien osalta on tarkoituksenmukaista keskittää näiden infrastruktuurien ylläpitäjänä toimivalle Ilmailulaitokselle, jolla on ilmailulain 51 §:n nojalla jo nykyisinkin mahdollisuus antaa lentopaikan pitämistä koskevia toiminnallisia määräyksiä. Ilmailulaitoksen päätöksestä olisi oikeus hakea muutosta ilmailulain 91 §:n tai hallintolainkäyttölain (586/1996)

7 §:n 2 momentin mukaisesti.

3.3. Maahuolintapalvelujen tarjoajien hyväksymismenettely

Maahuolintadirektiivin 14 artiklan mukaan jäsenvaltio on oikeutettu edellyttämään, että maahuolintapalvelujen tarjoaja tai omahuolinnan harjoittaja täyttävät tietyt ammattitaitoa, vakavaraisuutta, turvallisuutta, ympäristönsuojelua tai työntekijöiden asemaa koskevat vaatimukset. Näiden kriteerien on oltava julkisia, asiaankuuluvia ja syrjimättömiä. Jotta jäsenvaltio voi asettaa toiminnan sallimisen ehdoksi näiden kriteerien täyttämisen, tätä varten on oltava riippumattoman julkisen viranomaisen hallinnoima hyväksymismenettely. Hyväksyntä voidaan evätä vain, jos palveluntarjoaja tai omahuolinnan harjoittaja ei täytä kriteerejä.

Suomessa ei ole käytössä maahuolintaan tai omahuolintaan kohdistuvaa hyväksymistä tai muutakaan lupamenettelyä. Eri asia on, että lukuisiin maa- tai omahuolintaan liittyviin tehtäviin tarvitaan yksilötasolla erilaisia lupia, kuten ajoneuvon kuljettamiseen ajokortti tai tiettyihin ilma-alusten huoltotoimiin ilmailulain 25 §:n mukainen lupakirja. Erityisen hyväksynnän antamista maa- tai omahuolinnan harjoittamiseen ei ole pidetty tarpeellisena, koska Ilmailulaitos voi jo voimassa olevien säännösten ja ilmailulain 51 §:ään ehdotetun muutoksen nojalla riittävästi puuttua esimerkiksi turvallisuuden tai ympäristön kannalta virheelliseen tai puutteelliseen menettelyyn. Ilmailu ja sen mukana siihen liittyvä maahuolinta kehittyvät kuitenkin jatkuvasti siten, että korkean ammattitaidon vaatimus korostuu entisestään useissa tehtävissä. Sen vuoksi ilmailulakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännös, joka mahdollistaisi direktiivin 14 artiklan mukaiset ehdot täyttävän hyväksyntämenettelyn käyttöönoton asetuksella. Tällainen asetus ei ole toistaiseksi suunnitteilla.

4. Maahuolintadirektiivin kansallisen täytäntöönpano

4.1. Täytäntöönpanosäännösten rakenne

Maahuolintadirektiivin säännösten kansallinen täytäntöönpano ehdotetaan toteutettavaksi siten, että tarvittavat laintasoiset säännökset otetaan ilmailulakiin lisättäväksi ehdotettuun 6 a lukuun.

Maahuolintadirektiivin käytännön merkitys Suomessa on vähäinen, koska maahuolinnan ja omahuolinnan harjoittaminen on ilman erityistä lainsäädäntöäkin ollut periaatteessa vapaata. Lisäksi direktiivin materiaallinen sisältö kohdistuu Suomessa Ilmailulaitoksen ohella suhteellisen suppeaan elinkeinonharjoittajien piiriin, jonka voidaan alan kansainvälinen luonne huomioon ottaen olettaa kykenevän perehtymään direktiivin sisältöön yhtä helposti kuin kansallisiin lakeihin ja asetuksiin. Näistä syistä on päädytty ehdottamaan mahdollisimman kevyttä sääntelyä. Ilmailulakiin sisällytettäisiin vain ne seikat, joista on välttämätöntä säätää lain tasolla.

Huomattava osa direktiivin artikloista koskee jäsenvaltion oikeutta rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjoamista tai omahuolinnan harjoittamista. Koska rajoittamistoimiin tultaisiin ryhtymään vain poikkeuksellisissa tilanteissa, ei ole katsottu tarpeelliseksi kuormittaa kansallista lainsäädäntöä koptioimalla sinne lukuisia laajoja mutta suhteellisen vähämerkityksisiä säännöksiä. Tältä osin direktiivin säännökset ehdotetaan pantaviksi täytäntöön ilmailulakiin otettavin viittauksin. Viittausten käyttämisestä on pidetty riittävänä paitsi edellä mainituista syistä myös sen vuoksi, että viittauksissa tarkoitetuissa säännöksissä jäsenvaltioille asetetaan suhteellisen täsmällisiä velvoitteita sekä materiaallisen sisällön että jäsenvaltiolta edellytetyn menettelyn suhteen.

4.2. Muu täytäntöönpanonormisto

Ilmailulaitos valmistelelee ilmailulain 51 §:n nojalla annettavat määräykset, joilla pannaan täytäntöön maahuolintadirektiivin 5 artiklassa edellytettyä käyttäjien komiteaa ja 13 artiklassa edellytettyä säännöllistä kuulemistä koskevat säännökset.

4.3. Artiklakohtainen täytäntöönpano

Artiklakohtaista täytäntöönpanoa selostetaan liitteessä 2.

5. Esityksen vaikutukset

5.1. Taloudelliset vaikutukset

Ottaen huomioon, että maahuolintapalvelujen tarjoaminen ja omahuolinnan harjoittaminen eivät Suomessa ole erityisten rajoitusten alaisia, esityksen taloudelliset vaikutukset

jäävät vähäisiksi. Ei ole odotettavissa, että ehdotetut säännökset olennaisesti vaikuttisivat kilpailutilanteeseen Suomen markkinoilla. Säännökset kuitenkin rajoittavat mahdollisuutta supistaa alan kilpailua, joten tässä mielessä säännösten vaikutus on ennaltaestävä. Jonkin verran kustannuksia aiheutuu maahuolintapalvelujen tarjoajille siitä, että heidän on ehdotetun 51 e §:n mukaisesti eriytettävä kirjanpidossaan maahuolintapalveluihin liittyvä toimintansa muusta toiminnasta. Kustannukset kohdistuvat yrityksiin hyvin eri tavoin kirjanpitojärjestelmien mukaan, eivätkä kustannukset ole tältä osin luotettavasti ennakoitavissa.

Ehdotuksen valtiontaloudelliset vaikutukset ovat vähäiset. Jonkin verran kustannuksia aiheutuu siitä, että valtion on ehdotetun 51 e §:n mukaisesti asetettava tarkastaja valvomaan maahuolinnan kirjanpidon eriyttämistä ja lentoasemien pitäjiin kohdistuvaa ristiinsubvention kieltoa.

5.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksellä ei ole vaikutuksia valtion organisaatioihin eikä henkilöstön määrään. Ehdotetun 51 b §:n 2 momentin mukaiset rajoituslupahakemukset ja mainitun pykälän 3 momentin mukaiset rajoitusasiat ovat nykytilanteessa epätodennäköisiä ja muutenkin tulevat ajankohtaisiksi vain poikkeuksellisesti, joten niiden vaikutus asianomaisen ministeriön työmäärään jää käytännössä hyvin vähäiseksi. Ehdotetun 51 e §:n mukainen tarkastus voidaan tarpeen mukaan teettää

joko virkatyönä tai ulkopuolisena toimeksiantona.

5.3. Muut vaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia kansalaisryhmien väliseen tasa-arvoon eikä ympäristöön.

6. Asian valmistelu

Komissio antoi 13 päivänä joulukuuta 1994 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla (EYVL N:o C 142, 8.6.1995, s. 7 ja muutettu ehdotus EYVL N:o C 124, 27.4.1996, s. 19). Ehdotus annettiin eduskunnan tietoon valtioneuvoston kirjelmällä 15 päivänä kesäkuuta 1995. Eduskunnan suuri valiokunta antoi ehdotuksesta lausuntonsa 15 päivänä syyskuuta 1995. Ehdotus käsiteltiin EY:n perustamisso-pimuksen 189 c artiklan mukaisessa yhteistoimintamenettelyssä. Komission ehdotuksesta saavutettiin neuvoston yhteinen kanta 28 päivänä maaliskuuta 1996, ja direktiivi hyväksyttiin 15 päivänä lokakuuta 1996.

Direktiivin täytäntöön panemiseksi tarvittava lainsäädäntö on valmisteltu virkatyönä liikenneministeriössä yhteistyössä Ilmailulaitoksen kanssa. Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunto kauppa- ja teollisuusministeriöltä, Ilmailulaitokselta, Keskuskauppakamarilta ja keskeisiltä maahuolintapalveluja tarjoavien yritysten järjestöiltä sekä keskeisiltä Helsinki-Vantaan lentoasemalla toimivilta maahuolintapalvelujen tarjoajilta. Lausunnot on otettu huomioon erityisesti täsmentämällä esityksen perusteluja.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

51 §. *Tarkempien määräysten antaminen.* Pykälän mukaan Ilmailulaitos voisi antaa tarkempia määräyksiä lentopaikalla tapahtuvaan toimintaan liittyvistä teknisistä ja toiminnallisista seikoista. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi lentopaikalla toimimiseen liittyviä turvallisuusvaatimuksia tai menettelytapoja. Määräysten mukaiset velvollisuudet voisivat kohdistua lentopaikan pitäjän lisäksi

suoraan myös lentopaikalla palveluja tarjoaviin tai lentopaikkaa käyttäviin tahoihin kuten esimerkiksi lentoliikenteen harjoittajiin ja maahuolintapalvelujen tarjoajiin. Ehdotetun säännöksen nojalla Ilmailulaitos voisi lentoliikenteen turvallisuuden varmistamiseksi nykyistä selkeämmin puuttua muun kuin lentopaikan pitäjän lentopaikalla harjoittamaan toimintaan tilanteessa, jossa lentopaikan pitäjä ei voi suoraan rajoittaa kyseistä toimintaa.

Pykälän mukaan Ilmailulaitos voisi aiempaan tapaan antaa lentopaikan rakentamista ja pitämistä koskevia teknisiä ja toiminnallisia määräyksiä.

6 a luku. Lentoasemien maahuolinta

51 a §. *Maahuolintaan liittyvät määritelmät.* Pykälä sisältää maahuolintapalvelun ja omahuolinnan määritelmät. Määritelmät perustuvat maahuolintadirektiivin 2 artiklan f ja g kohtaan.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan maahuolintapalveluilla tarkoitettaisiin palveluja, joita lentoasemalla toimitetaan palvelun käyttäjille ja jotka mainitaan maahuolintadirektiivin liitteessä. Kyseisessä liitteessä on yksityiskohtainen luettelo palveluista, joihin direktiiviä on tarkoitettu sovellettavan. Palvelut on liitteessä ryhmitelty 11:een pääryhmään. Nämä ovat: 1) maahuolinnan hallinto ja valvonta, 2) matkustajista huolehtiminen, 3) matkatavaroiden käsittely, 4) rahdin ja postin käsittely, 5) asematasopalvelut, 6) ilma-aluksen siivous- ja muut palvelut, 7) polttoaine- ja öljyhuolinta, 8) ilma-alusten tekninen huolto, 9) lentotoiminnan ja miehistön avustaminen, 10) kenttäkuljetukset ja 11) catering-palvelut.

Luettelossa palvelut on rajattu siten, että ne koskevat vain lentoliikenteeseen ja lentomatkustamiseen erityisesti liittyviä palveluja. Esimerkiksi matkustajista huolehtiminen sisältää lähinnä vain lähtevien, saapuvien ja jatkavien matkustajien neuvonnan ja opastuksen sekä lähtöselvityspalvelut, kuten matkalippujen ja matkustusasiakirjojen tarkistamisen, matkatavaroiden kirjaamisen ja kuljettamisen matkatavaroiden käsittelyjärjestelmään. Siten merkittävä osa lentoasemalla matkustajille ja muulle yleisölle tarjottavista palveluista, kuten kioskimyynti, kahvila- ja ravintolatoiminta, valuutanvaihtopalvelut, tullivapaa myynti, majoituspalvelut, ajoneuvojen pysäköintipalvelut ja lentoasemalta muihin kohteisiin suuntautuvat maaliikennepalvelut, jäävät direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

Direktiivissä tarkoitettu ilma-alusten tekninen huolto rajoittuu vain ennen lentoa tapahtuvaan rutiiniluonteiseen huoltoon ja tarkastuksiin sekä niihin rinnastettaviin erikseen tilattuihin huoltotoimenpiteisiin, varaosien ja huollossa tarvittavien laitteiden hankkimiseen ja hallinnointiin sekä ilma-alusten seisonatapaikkoja ja hallitiloja koskevien pyyn-

töjen tai varausten hoitamiseen. Direktiiviä ei siten sovellettaisi laajoja tai pitkäkestoisia toimenpiteitä vaativalta ilma-alusten varsinaiseen huoltotoimintaan, kuten ilma-alusten perushuoltoon.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan omahuolinnalla tarkoitettaisiin tilannetta, jossa lentoliikenteen harjoittaja huolehtii yhden tai useamman maahuolintapalvelun suorittamisesta itselleen. Edellytyksenä on lisäksi, ettei kyseistä palvelua osaksikaan hankita ulkopuoliselta. Siltä osin kuin palvelu hankitaan ulkopuoliselta palveluntarjoajalta, kyseinen palveluntarjoaja toimii lentoliikenteen harjoittajaan nähden maahuolitsijana, eikä kyseessä ole omahuolintatilanne.

Omahuolinnasta olisi kuitenkin pykälän 2 momentin mukaan kysymys silloin, kun lentoliikenteen harjoittaja tuottaa maahuolintapalvelun toiselle lentoliikenteen harjoittajalle ja toisella lentoliikenteen harjoittajasta on hallussaan toisen osake-enemmistö tai joiden molempien osake-enemmistö on saman tahon hallussa. Ratkaisevaa omahuolintatilanteen arvioinnin kannalta olisi emoyhtiön omistussosuuden suuruus tytäryhtiössä mutta ei sen sijaan tosiasiallinen määräysvalta. Direktiivissä tarkoitettua omahuolinnasta ei olisi kysymys silloin, kun maahuolintapalvelut toimittava lentoliikenteen harjoittaja omistaa alle puolet palveluja käyttävästä lentoliikenteen harjoittajasta, vaikka kyseinen omistus tuottaisi äänivaltasääntöjen perusteella määräysvallan yhtiössä.

Omahuolinnasta olisi kysymys vain, kun palvelujen tuottaja on itse lentoliikenteen harjoittaja. Näin ollen omahuolinnan määritelmän ulkopuolelle jäisivät tilanteet, joissa maahuolintapalveluista huolehtii lentoliikenteen harjoittajan omistama maahuolintapalveluihin erikoistunut tytäryhtiö, joka ei itse ole lentoliikenteen harjoittaja.

51 b §. *Maahuolintapalvelujen tarjoaminen.* Pykälän 1 momentti sisältää maahuolintadirektiivin keskeisimmän jäsenvaltioihin kohdistuvan veloitteen: maahuolintapalvelujen tarjontaa direktiivin soveltamisalaan kuuluvilla lentoasemilla ei saa rajoittaa ilman direktiivin mukaista rajoittamisperustetta. Rajoitusperusteet sisältyvät direktiivin 6, 7, 9, 15 ja 20 artiklaan, joihin viitataan pykälän 2 ja 3 momentissa.

Velvollisuus rajoituksista pidättymiseen kohdistuisi lentoaseman pitäjään. Lentoaseman pitäjä ei saisi ilman pykälän 2 ja 3 momentissa tarkoitettua perustetta rajoittaa

maahuolintapalvelujen tarjontaa tai lentoliikenteen harjoittajan oikeutta omahuolintaan. Lentoaseman pitäjä ei siten saisi tehdä sopimuksia, jotka esimerkiksi antavat jollekin tietylle yritykselle yksinoikeuden tai kilpailevia yrityksiä paremman aseman maahuolinnan tai omahuolinnan harjoittamisessa lentoasemalla. Lentoaseman pitäjä ei myöskään saisi asettaa rajoituksia eikä ryhtyä muihin toimiin, joiden tosiasiallisena vaikutuksena on maahuolintapalvelujen tarjonnan tai omahuolinnan harjoittamismahdollisuuksien rajoittaminen.

Maahuolintapalvelujen tarjoajat ja omahuolinnan harjoittajat olisivat kuitenkin velvolliset noudattamaan esimerkiksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi annettuja määräyksiä. Tästä on nimenomainen säännös direktiivin 17 artiklassa. Lentoaseman pitäjä voi siten edelleenkin asettaa esimerkiksi liikkumis- tai muita vastaavia rajoituksia lentoaseman alueelle, kunhan rajoituksen tosiasiallisena tarkoituksena on yleisen järjestyksen tai turvallisuuden ylläpitäminen ja kunhan rajoitus kohdistuu syrjimättömällä tavalla kaikkiin maahuolintapalvelujen tarjoajiin ja omahuolitsijoihin.

Velvollisuus pidettyä maahuolintapalvelujen tarjonnan ja omahuolinnan rajoittamisesta koskisi lentoasemia siltä osin kuin niihin on sovellettava maahuolintadirektiiviä. Direktiivin 1 artiklaan sisältyvien yksityiskohtaisten ja osin mutkikkaiden soveltamisalasäännösten mukaan direktiivin velvoitteet tulevat voimaan kaikilla yhteisön kaupallisen lentoliikenteen lentoasemilla porras- tustasi vuosien 1998 ja 2001 välillä. Ensimmäisessä vaiheessa tulevat voimaan omahuolinnan vapauttamista koskevat säännökset vuoden 1998 alusta. Poikkeuksen muodostavat matkatavaran käsittely, asematasopalvelut, polttoaine- ja öljyhuolinta sekä lentoihin liittyvä rahdin ja postin käsittely terminaalin ja ilma-alusten välillä. Omahuolintaan liittyen nämä palvelulajit on vapautettava direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa asetetuissa rajoissa vain lentoasemilla, joiden vuotuinen liikennemäärä on vähintään miljoona matkustajaa tai 25 000 tonnia lentorahtia. Maahuolintapalvelujen osalta direktiivin säännöksiä sovelletaan vuoden 1999 alusta lentoasemiin, joiden vuosittainen liikennemäärä on vähintään kolme miljoonaa matkustajaa tai 75 000 tonnia lentorahtia taikka joiden liikennemäärä ylittää puolivuotiskautena kahden miljoonan matkustajan tai

50 000 rahtitonnin rajan mutta vuotuinen liikennemäärä jää ensiksi mainittuja rajoja alemmaksi. Vuoden 2001 alusta maahuolintaa koskevien säännösten soveltamisala laajenee kaikkiin yhteisön kaupallisen liikenteen lentoasemiin, joiden vuosittainen liikennemäärä on vähintään kaksi miljoonaa matkustajaa tai 50 000 tonnia rahtia.

Suomen lentoasemien osalta edellä mainittu direktiivin soveltamisalasäännökset merkitsevät sitä, että Helsinki-Vantaan lentoasemalla on sovellettava kaikkia omahuolintaa koskevia säännöksiä vuoden 1998 alusta ja muita maahuolintaa koskevia säännöksiä vuoden 1999 alusta. Muut Suomen lentoasemat eivät liikennemääriensä perusteella lähivuosina todennäköisesti ylitä direktiivin maahuolintasäännösten soveltamisalakynnyksiä, joten niihin sovellettaisiin vuoden 1998 alusta vain omahuolintaa koskevia säännöksiä pois lukien omahuolintaan liittyvä matkatavaran käsittely, asematasopalvelut, polttoaine- ja öljyhuolinta sekä lentoihin liittyvä rahdin ja postin käsittely terminaalin ja ilma-alusten välillä.

Siltä osin kuin direktiiviä sovelletaan lentoasemaan, kyseisen lentoaseman pitäjän on turvattava edellytykset maahuolintapalvelujen tarjoamiselle ja omahuolinnalle direktiivin 16 artiklan mukaisesti. Lentoasemien rakennelmien ja laitteistojen on oltava maahuolintapalvelujen tarjoajien ja omahuolinnan harjoittajien käytettävissä siinä määrin kuin heidän toimintansa sitä edellyttää. Sikäli kuin lentoaseman rakennelmien ja laitteistojen käytölle asetetaan edellytyksiä, esimerkiksi ehtoja, menettelytapasääntöjä tai käyttörajoituksia, tai käytöstä peritään maksuja, edellytysten ja maksuperusteiden on oltava tilanteeseen nähden objektiivisesti arvioiden asianmukaisia, puolueettomia, avoimia ja syrjimättömiä. Maahuolintaan osoitetut tilat on jaettava tai tilojen yhteiskäyttö on järjestettävä maahuolintapalvelujen tarjoajien ja omahuolinnan harjoittajien kesken heidän käyttötarpeensa edellyttämässä suhteessa ja asianmukaisin, puolueettomin, avoimin ja syrjimättömin kriteerein.

Artiklan säännöksistä ei seuraa lentoaseman pitäjälle velvollisuutta järjestää maahuolintapalvelujen tarjoajille ja omahuolinnan käyttäjille uusia tiloja ja laitteistoja, vaan tämän tulee ainoastaan varmistaa, että maa- ja omahuolinnan käyttöön osoitetut tilat ja laitteistot ovat kaikkien käytettävissä tai jaetaan kaikille käyttäjille kilpailun kan-

nalta neutraalilla tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan lentoaseman pitäjällä olisi mahdollisuus rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjontaa tai omahuolintaa maahuolintadirektiivin 6, 7, 9 tai 15 artiklan mukaisesti.

Maahuolintadirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan on sallittua rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjoajien määrää koskien matkatavaran käsittelyä, asematasopalveluja, polttoaine- ja öljyhuolintaa sekä lentoihin liittyvää rahdin ja postin käsittelyä terminaalin ja ilma-alusten välillä. Rajoittaminen ei kuitenkaan saa johtaa monopolitilanteeseen, vaan kilpailun turvaamiseksi kutakin palvelulajia varten on sallittava vähintään kahden palveluntarjoajan toiminta. Rajoittamistilanteessa lentoliikenteen harjoittajan on aina saatava jokaisen palvelulajin osalta valita toiminta-oikeudet saaneista palveluntarjoajista se, jonka palveluja tämä haluaa käyttää. Lentoliikenteen harjoittajan valinta-oikeutta ei saa rajoittaa esimerkiksi määrämällä palveluntarjoajille tietyt toiminta-alueet, vaikkapa tietty terminaali siten, että terminaalia käyttävän lentoliikenteen harjoittajan olisi pakko käyttää kyseisen palveluntarjoajan palveluja.

Rajoitusoikeutta supistaa mainitun artiklan 3 kohdan mukainen lisävaatimus, jonka mukaan vuoden 2001 alusta ainakin yhden maahuolintapalvelujen tarjoajista on oltava riippumaton suhteessa lentoaseman pitäjään ja sellaiseen lentoliikenteen harjoittajaan, joka hallitsee vähintään neljäsosaa lentoaseman lentoliikenteestä. Tämä lisävaatimus estää tilanteet, joissa lentoaseman pitäjä ja lentoaseman suurin lentoliikenteen harjoittaja kilpailua välttääkseen markkinoiden jakamisen avulla tosiasiallisesti määräisivät maahuolintapalvelujen hintatason. Lentoasemalla voidaan kuitenkin lykätä tämän lisävaatimuksen voimaantuloa vuoden 2002 loppuun saakka, jos komissio kilpailuvaikutusten selvittämisen jälkeen antaa siihen luvan. Artiklan 3 kohdan mukaista lisävaatimusta sovelletaan vain, jos lentoaseman maahuolinnalle on asetettu 2 kohdan mukaisia rajoituksia. Säännöksellä ei siten kielletä tilannetta, jossa ainoat maahuolintapalvelujen tarjoajat tosiasiallisesti ovat lentoaseman pitäjä tai tämän määräysvallassa oleva maahuolintayritys ja suurin lentoliikenteen harjoittaja, jos muiden maahuolintapalvelujen tarjoajien markkinoilletuloa ei ole rajoitettu.

Maahuolintadirektiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan on sallittua rajoittaa omahuolinnan

harjoittajien lukumäärää koskien samoja palveluja kuin maahuolinnankin osalta. Lukumäärää ei saa kuitenkaan rajoittaa vähemmäksi kuin kahteen. Lisäksi rajoituksia asettaessa on omahuolintaan oikeutetut lentoliikenteen harjoittajat valittava asiaankuuluvin, puolueettomin, avoimin ja syrjimättömin perustein. Valinnassa huomioon otettavia seikkoja voisivat olla esimerkiksi lentoliikenteen harjoittajien liikennemäärät kyseisellä lentoasemalla sekä tarve kilpailun edistämiseen maahuolinnassa.

Maahuolintadirektiivin 9 artikla sisältää säännöksiä määräaikaista maa- ja omahuolinnan rajoituksista. Artiklan mukaiset määräaikaiset rajoitukset voivat koskea muitakin kuin 6 artiklan 2 kohdassa tai 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja maa- tai omahuolinnan palvelulajeja. Edellytyksenä rajoituksen asettamiselle on, ettei maa- ja omahuolinnan vapaa harjoittaminen direktiivissä edellytetyssä laajuudessa ole mahdollista ottaen huomioon lentoasemalla käytettävissä olevan tilan tai kapasiteetin niukkuus ja erityisesti siitä aiheutuvat ruuhkaongelmat. Tila- tai kapasiteettiongelmien perusteella voidaan rajoittaa minkä tahansa sellaisen maahuolintapalvelulajin tarjontaa tai omahuolinnan lajia, johon ongelma kohdistuu. Yleisluonteinen rajoitus ei ole mahdollinen, vaan rajoituksen tarpeellisuus on jokaisen palvelulajin osalta osoitettava erikseen.

Artiklan perusteella voidaan tila- tai kapasiteetti ongelmista kärsivän palvelulajin kohdalla rajoittaa palveluntarjoajien määrää jopa yhteen ja omahuolinnan osalta päätyä jopa täyskieltoon. Rajoituksen määräaika on kuitenkin enintään kolme vuotta, jollei uuden rajoitushakemuksen perusteella tehdä uutta rajoituspäätöstä. Poikkeuksen tästä määräaikasäännöstä muodostavat tilanteet, joissa 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen maahuolintapalvelun tarjoaminen on varattu vain yhdelle palvelujen tarjoajalle eli lentoasemalla vallitsee rajoitukseen perustuva monopolitilanne matkatavaran käsittelyssä, asematasopalveluissa, polttoaine- ja öljyhuolinnassa tai lentoihin liittyvässä rahdin ja postin käsittelyssä terminaalin ja ilma-alusten välillä. Tältä osin rajoitus on voimassa enintään kaksi vuotta, ja se on uusittavissa vain yhden kerran.

Artiklan nojalla annetut rajoitukset on tarkoitettu tilapäisiksi, eivätkä ne saa tarpeettomasti rajoittaa direktiivin tavoitteiden toteutumista, koska laajempaa alaa kuin on tar-

peen eivätkä vääristää kilpailua alalla. Rajoitusta pyytävän lentoaseman on artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan liitettävä hakemukseen suunnitelma toimenpiteistä, joilla tila- tai kapasiteettiongelmat voidaan ratkaista. Sen vuoksi on ilmeistä, että rajoituksen uusiminen tulee kysymykseen vain poikkeuksellisissa tilanteissa tai kun jo ensimmäistä rajoitusta haettaessa on ollut selvää, että ongelman ratkaiseminen tulee realistisesti arvioiden kestävästi kauemmin kuin rajoitukselle kerrallaan sallitun enimmäisajan.

Maahuolintadirektiivin 15 artiklan mukaan jäsenvaltiolla on oikeus lentoaseman pitäjän ehdotuksesta kieltää maahuolintapalvelujen tarjoajaa harjoittamasta maahuolintaa ja palvelujen käyttäjää käyttämästä tarjottua palvelua tai harjoittamasta omahuolintaa. Kielto voidaan asettaa, jos kyseinen palvelun tarjoaja tai käyttäjä ei noudata sille lentoaseman asianmukaisen toiminnan takaamiseksi annettuja sääntöjä.

Artiklassa on säännöksiä, joilla pyritään varmistamaan, ettei lentoaseman sääntöjä käytetä kilpailun rajoittamisen välineenä. Jotta lentoaseman sääntöjen noudattamatta jättäminen voisi toimia kiellon perusteena, sääntöjen on liityttävä asetettuun tavoitteeseen, eivätkä säännöt saa käytännössä rajoittaa markkinoille pääsyä tai omahuolinnan harjoittamista direktiivissä säädettyä alemmalle tasolle. Lisäksi sääntöjä on lentoasemalla sovellettava syrjimättömällä tavalla palvelujen tarjoajiin ja omahuolitsijoihin.

Artiklan nojalla annettu kielto kohdistuu aina yksittäiseen, sääntöjä rikkoneeseen palveluntarjoajaan tai omahuolitsijaan. Käytännössä kielto voi tulla kysymykseen, jos kysymyksessä on sääntöjen toistuva tai vakava rikkominen.

Artiklan mukaan jäsenvaltio voi lentoaseman pitäjän ehdotuksesta edellyttää lentoaseman maahuolintapalvelujen tarjoajia tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla osallistumaan kansallisessa normistossa asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseen. Tällaiset velvoitteet voisivat koskea esimerkiksi osallistumista maahuolintapalvelujen järjestämiseen lentoasemalla myös taloudellisesti kannattavien aikojen ulkopuolella. Toistaiseksi Suomessa ei ole asetettu tällaisia velvoitteita.

Momentissa tarkoitettuihin, direktiivin 6, 7, 9 ja 15 artiklan mukaisiin rajoituksiin voitaisiin kuitenkin ryhtyä vasta, kun siihen on

saatu lupa asianomaiselta ministeriöltä. Nykytilanteessa lupaa haettaisiin liikenneministeriöltä, joka hakemuksen perusteella selvittäisi rajoituksen aiheellisuuden ja direktiivimukaisuuden. Direktiivin 6, 7 ja 15 artiklan mukaiset rajoitukset olisivat kokonaan päätettävissä kansallisesti, mutta 9 artiklan mukaisiin rajoituksiin olisi saatava komission suostumus ja komissiolla olisi mahdollisuus muuttaa, käytännössä supistaa kyseisen artiklan mukaisia rajoituksia.

Jos haettu rajoitus koskisi maahuolinnan rajoittamista 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen palvelulajien kohdalla tai 9 artiklan mukaisia rajoituksia ja jos ministeriö päätyisi hyväksymään rajoituksen, ministeriön olisi direktiivin 11 artiklan mukaisesti varmistettava, että rajoitusten kohteena olevien maahuolintapalvelulajien palveluntarjoajat valitaan artiklassa edellytetyllä tavalla niin, ettei kilpailua vääristetä. Artiklan mukaan jäsenvaltio voi asettaa palveluntarjoajille tietyt vakioehdot tai tekniset vaatimukset, joiden täyttämisen perusteella palveluntarjoajat valitaan. Valintaperusteiden tulee olla asiaan kuuluvia, puolueettomia, avoimia ja syrjimättömiä. Direktiivin 5 artiklassa tarkoitettua kyseisen lentoaseman käyttäjien komiteaa on kuultava ennen ehtojen tai vaatimusten asettamista. Artiklan mukaan on sallittua sisällyttää palveluntarjoajille asetettaviin vaatimuksiin velvoite tarjota maahuolintapalveluja syrjäisellä tai kehitysalueella palvelevalla lentoasemalla, johon ei kaupallisin kriteerein muuten saataisi järjestetyksi maahuolintapalveluja. Tällaisesta palveluvelvoitekytkennästä on kuitenkin ilmoitettava komissiolle.

Direktiivin 11 artiklan mukaisesti jäsenvaltion on 6 artiklan 2 kohdassa tai 9 artiklassa tarkoitettuihin rajoituksiin ryhtyessään järjestettävä avoin tarjouskilpailu maahuolintapalvelujen tarjoajien valitsemiseksi. Tarjouskilpailusta on ilmoitettava Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.

Maahuolintapalvelujen tarjoajat valitsee käyttäjien komiteaa kuultuaan joko lentoaseman pitäjä tai asianomainen ministeriö. Lentoaseman pitäjä saa valita palveluntarjoajat silloin, kun lentoaseman pitäjä ei itse tarjoa vastaavanlaisia maahuolintapalveluja eikä lentoaseman pitäjällä ole suoraa tai epäsuoraa määräysvaltaa tai osuutta tällaisia palveluja tarjoavissa yrityksissä. Muissa tapauksissa valinnan suorittaa ministeriö kuultuaan käyttäjien komitean lisäksi myös len-

toaseman pitäjää.

Palveluntarjoajat saadaan valita enintään seitsemäksi vuodeksi kerrallaan. Jos rajoituksia jatketaan vielä tämän kauden jälkeen, palveluntarjoajien valinta on suoritettava uudelleen samaa menettelyä noudattaen. Samoin on meneteltävä valittaessa uutta palveluntarjoajaa sellaisen palveluntarjoajan tilalle, joka on lopettanut toimintansa ennen sen kauden loppua, joksi hänet oli valittu.

Direktiivin 6 artiklan 2 kohdan tai 9 artiklan mukaisista rajoituksista huolimatta lentoseman pitäjä on aina oikeutettu tarjoamaan itse maahuolintapalveluja ilman edellä tarkoitettua valintamenettelyä. Samoin lentoseman pitäjä voi ilman valintamenettelyä antaa tällaisen oikeuden tytäryritykselleen tai yritykselle, jonka määräysvallassa lentoseman pitäjä itse on.

Lentoseman pitäjä on velvollinen ilmoittamaan käyttäjien komitealle tiedoksi kaikki 11 artiklan nojalla tehdyt valintapäätökset. Lisäksi lentoseman pitäjän tiedonantovelvollisuus koskee tilanteita, joissa se on itse ryhtynyt tarjoamaan jotain maahuolintapalvelua tai antanut oikeuden palvelun tarjoamiseen ilman valintamenettelyä, ja kyseisellä lentosemalla on muuten voimassa kyseistä palvelulajia koskeva 6 artiklan 2 kohdan tai 9 artiklan mukainen rajoitus.

Pykälän 3 momentissa säädetään tilanteesta, jossa ETA:n ulkopuolinen valtio asettaa omat tai jostain ETA:n ulkopuolisesta valtiosta olevat maahuolintapalvelujen tarjoajat tai omahuolinnan harjoittajat parempaan asemaan kuin EU:n jäsenvaltiosta olevan palveluntarjoajan tai omahuolitsijan. Tällöin EU:n jäsenvaltio voi kohdistaa vastaavanlaisia tai tarvittaessa tiukempia rajoituksia kyseisestä valtiosta olevaan maahuolintapalvelujen tarjoajaan tai omahuolitsijaan. Asiasta on säännöksiä direktiivin 20 artiklassa. Säännösten mukaan syrjintää arvioidaan tosiasiallisen tilanteen perusteella. Syrjinnästä voi olla kysymys myös silloin, kun kyseisen valtion normisto kohtelee kaikkia palveluntarjoajia tai omahuolinnan harjoittajia muodollisesti tasavertaisesti, mutta normisto on laadittu tai sitä sovelletaan siten, että EU:n jäsenvaltiosta peräisin olevat palveluntarjoajat tai omahuolinnan harjoittajat joutuvat tosiasiallisesti huonompaan asemaan kuin kyseisen valtion omat palveluntarjoajat tai omahuolinnan harjoittajat. Syrjintä voi liittyä esimerkiksi toimintaoikeuksiin, henkilöstön käyttöön tai maksuihin. Jos jokin ETA:n ulko-

puolinen valtio ei esimerkiksi anna suomalaiselle lentoyhtiölle oikeutta omahuolinnan harjoittamiseen kyseisessä valtiossa tai tosiasiallisesti rajoittaa sitä, Suomi voi vastaavuuoroisuuden puuttumiseen vedoten vastavasti kieltää kyseisen valtion lentoyhtiöltä oikeuden harjoittaa omahuolintaa Suomessa tai rajoittaa tätä oikeutta.

Päätöksen maahuolinnan tai omahuolinnan rajoittamisesta tai rajoitusten muuttamisesta tai perumisesta tekee asianomainen ministeriö, nykytilanteessa liikenneministeriö. Päätöksestä on ilmoitettava komissiolle.

51 c §. *Lentoseman keskitettyjen infrastruktuurien käyttäminen.* Pykälän mukaan Ilmailulaitos voisi määrätä, että maahuolintapalvelujen tarjoajien ja omahuolintaan oikeutettujen on käytettävä maahuolinnan järjestämiseen lentoseman keskitettyjä infrastruktuureja. Pykälän säännökset perustuvat maahuolintadirektiivin 8 artiklaan. Artiklassa mainitaan esimerkkeinä keskitetyistä infrastruktuureista matkatavaroiden käsittelyjärjestelmä, jäänesto, vesihuolto ja polttoainejakelu. Helsinki-Vantaan lentoseman kannalta artiklassa tarkoitettuja keskitettyjä infrastruktuureja olisivat esimerkiksi lentoseman matkustajaterminaalit, lähtöselvitystilat ja matkatavaran käsittelyjärjestelmä. Yhteistä näille järjestelmille on, että ne ovat lentoseman perusrakenteisiin kuuluvia, huomattavan suuria investointeja, paljon tilaa, tiettyä sijoituspaikkaa sekä suhteellisen pitkää rakentamisaikaa edellyttäviä yksiköitä. Niiden lisääminen tai vähentäminen kulloisenkin maahuolinta- tai omahuolintatarpeen mukaan ei ole lyhyellä aikavälillä mahdollista. Helsinki-Vantaan lentosemalla näitä perusrakenteita hallinnoi Ilmailulaitos.

Jonkin perusrakenteen käytön määrääminen pakolliseksi tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että jos maa- tai omahuolitsija tarvitsee kyseiseen perusrakenteeseen liittyvää palvelua, esimerkiksi lähtöselvitystiloja, huolitsijan on käytettävä Ilmailulaitoksen osoittamia rakenteita, eikä omien tilapäisten järjestelyjen käyttäminen tai rakenteiden tuominen paikalle ole sallittua. Toisaalta pakollisuus ei tässä tarkoita sitä, että maa- tai omahuolitsija olisi velvollinen käyttämään perusrakenteita, joita hän ei lainkaan tarvitse.

Määrätessään tiettyjen perusrakenteiden käytön pakolliseksi Ilmailulaitos olisi velvollinen noudattamaan maahuolintadirektiivin 8 artiklan 2 kohdassa säädettyjä periaatteita. Keskitettyjä infrastruktuureja olisi hallinnoi-

tava avoimesti, puolueettomasti ja syrjimättömästi sekä erityisesti siten, ettei palvelujen tarjoajia ja omahuolinnan harjoittajia estetä käyttämästä niitä. Käytännössä periaatteet merkitsevät muun muassa sitä, ettei Ilmailulaitos saisi käyttöoikeuksia jakaessaan asettaa joitain käyttäjiä muita huonompaan asemaan ja että käytöstä perittävien maksujen perusteiden on oltava avoimia ja syrjimättömiä. Keskitettyjen infrastruktuurien on myös oltava kohtuullisessa määrin käytettävissä niinä ajankohtina, joina maa- tai omahuolitsijat tarvitsevat niitä. Jos käyttöajoissa on rajoituksia, ne on julkistettava niin, että maa- ja omahuolitsijat voivat hyvissä ajoin ottaa rajoitukset huomioon toiminnassaan.

51 d §. *Viranomaisen antama hyväksyntä.* Pykälä sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka nojalla voidaan tarvittaessa ottaa käyttöön maa- ja omahuolinnan harjoittamista koskeva lupajärjestelmä. Järjestelmä merkitsi käytännössä sitä, että oikeus tarjota maahuolintapalveluja tai harjoittaa omahuolintaa lentoasemalla edellyttäisi viranomaisen antamaa hyväksyntää. Maahuolintadirektiivin 14 artikla sisältää säännöksiä hyväksynnän antamisen perusteista ja hyväksyntämenettelystä. Vastaavista seikoista voitaisiin tarvittaessa säätää asetuksella.

Direktiivin 14 artiklan mukaan jäsenvaltiolla on oikeus, joskaan ei velvollisuutta asettaa maahuolinnan tarjoamisen tai omahuolinnan harjoittamisen ehdoksi viranomaiselta saatu hyväksyntä. Artiklan 1 kohdan mukaan hyväksynnän antavan julkisen viranomaisen on oltava lentoaseman pitäjistä riippumaton. Maahuolintapalvelujen tarjoajilta tai omahuolinnan harjoittajilta hyväksymisen ehtona edellytettävät seikat saavat liittyä vaatimukseen riittävästä taloudellisesta vakaaraisuudesta ja vakuutusosuudesta sekä asiaankuuluvan sosiaalilainsäädännön noudattamisesta. Edelleen vaatimukset voivat liittyä lentoasemien rakennelmien ja laitteiden, ilma-alusten, varusteiden ja ihmisten turvallisuuteen ja turvatoimiin sekä ympäristönsuojeluun. Vaatimusten tarkoituksena on käytännössä varmistaa, että maa- tai omahuolinnan harjoittaja on halukas ja kykenevä vastaamaan toimintansa edellyttämistä velvoitteista sekä kykenevä toimimaan lentoliikenteessä edellytettujen sekä lentoaseman asettamien turvallisuuskriteerien mukaisesti.

Vaatimusten on aidosti liityttävä asetettuihin tavoitteisiin, ja vaatimuksia on sovellettava syrjimättömällä tavalla maahuolintapal-

velujen tarjoajiin ja omahuolinnan harjoittajiin. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että jokaiselle vaatimukset täyttävälle on annettava hyväksyntä. Vaatimuksia ei saa asettaa niin, että ne käytännössä johtaisivat maahuolinnan tai omahuolinnan rajoittamiseen direktiivissä edellytettyä alemmalle tasolle. Hyväksymiskriteerit on julkaistava. Lisäksi hyväksymismenettelyn olemassaolosta on tiedotettava sopivalla tavalla.

Hyväksyntä voidaan evätä tai peruuttaa, jos palveluntarjoaja tai omahuolinnan harjoittaja ei omalla puolellaan olevan syyntä vuoksi täytä asetettuja vaatimuksia. Hylkääminen tai peruuttaminen on aina perusteltava ja annettava tiedoksi sen kohteeksi joutu-neelle.

51 e §. *Maahuolinnan kirjanpidon eriyttäminen ja tarkastaminen.* Pykälä sisältää säännökset, jotka vastaavat maahuolintadirektiivin 4 artiklaa.

Pykälän 1 momentin mukaan maahuolintapalvelujen tarjoaja olisi velvollinen kirjanpidossaan pitämään maahuolintapalveluihin liittyvän toimintansa erillään muista toiminoistaan. Velvollisuus koskee kaikkia niitä yrityksiä, jotka tarjoavat maahuolintapalveluja lentoasemilla. Jos lentoaseman pitäjä tarjoaa näitä palveluja, erilläänpitovelvollisuus koskee myös häntä. Säännös ei koske omahuolinnan harjoittajaa, joten palveluja pelkästään omaan tai tytäryhtiönsä käyttöön tuottava lentoliikenteen harjoittaja ei olisi velvollisuuden piirissä. Jos lentoliikenteen harjoittaja tuottaa maahuolintapalveluja muille lentoliikenteen harjoittajille, erilläänpitovelvollisuus koskee tältä osin myös lentoliikenteen harjoittajaa. Viimeksi mainitussa tilanteessa kirjanpidosta on voitava erottaa toisistaan omahuolinnan ja muille toimitettujen maahuolintapalvelujen osuus.

Kirjanpidosta on kyettävä yksiselitteisesti toteamaan ne seikat, jotka kohdistuvat maahuolintatoimintaan. Erotteluvaatimuksesta ei kuitenkaan seuraa velvollisuutta eriyttää maahuolintatoimintaa organisatorisesti muusta toiminnasta. Momentissa ei aseteta yksityiskohtaisia vaatimuksia sille, kuinka eriyttäminen on toteutettava. Näin yritykset ja lentoaseman pitäjät voivat käyttää menetelmiä, jotka parhaiten soveltuvat heidän kirjanpitojärjestelmiinsä.

Säännös ei sisällä välitöntä ristiinsubventiokieltä muuten kuin lentoaseman pitäjän osalta. Eri asia on, että tällainen kieltö voi seurata muusta lainsäädännöstä.

Asianomainen ministeriö, nykytilanteessa liikenneministeriö, asettaa tarkastajan, jonka tehtävänä on valvoa maahuolintatoiminnan eriyttämisen toteutumista kirjanpidossa. Lisäksi tarkastajan tehtävänä on valvoa, ettei lentoaseman pitäjän viranomaistoiminnosta suuntaudu rahavirtaa maahuolintatoimintaan. Viimeksi mainittu seikka edellyttää sen valvomista, ettei lentoaseman pitäjän viranomaistoimintoihin osoitettuja varoja ja viranomaistoiminnosta perittäviä maksuja käytetä maahuolintapalvelujen tuottamiseen tai niistä perittävien maksujen tukemiseen. Vaikka direktiivi ei sisällä nimenomaista ristiinsubventiokieltä, valvontavelvollisuutta koskevan säännöksen voidaan katsoa sisältävän epäsuoran kiellon. Asianomainen ministeriö valitsee tarkastajan siten, että tarkastaja on riippumaton suhteessa tarkastettaviin. Tarkastajia voidaan asettaa tilanteen mukaan yksi tai useampia. Valtio voi teettää tarkastuksen virkatyönä tai toimeksiannosta ulkopuolisella.

Valvonnan kohteena olevat maahuolintapalvelujen tarjoajat ja lentoaseman pitäjät ovat velvolliset luovuttamaan tarkastajan käyttöön kirjanpitonsa ja muut mahdolliset asiakirjat sekä antamaan tarvittavat lisätiedot, jotka ovat tarpeen sen valvomiseksi, että maahuolintatoiminnan kirjanpito on kirjanpidossa eriytetty pykälän vaatimusten mukaisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan tarkastuksesta annetaan kertomus asianomaiselle ministeriölle. Kertomus sisältää tarkastajan havainnot maahuolinnan kirjanpidon eriyttämisen toteutumisesta sekä siitä, onko lentoasemien viranomaistoiminnosta suuntautunut rahavirtaa maahuolintatoimintaan. Kertomus saattaa käytännössä sisältää runsaasti tietoja, jotka voidaan luokitella liike- tai ammatillisuuksiksi. Sen vuoksi kertomus on pidettävä tältä osin salassa, jollei se, jota salassapidettävä tieto koskee, anna lupaa tiedon julkistamiseen. Estettä ei ole sille, että kertomuksesta laadittaisiin julkinen yhteenveto tai lyhennelmä, joka sisältää yleisluonteisia johtopäätöksiä eriyttämisen toteutumisesta mutta ei liike- tai ammatillisuuksia.

Maahuolintadirektiivin 22 artiklan mukaan jäsenvaltiot ovat velvolliset antamaan komissiolle direktiivin soveltamista koskevan kertomuksen laatimiseksi tarvittavat tiedot. Kirjanpidon eriyttämisen ja lentoaseman pitäjien ristiinsubventiokiellon toteutumista koskevat valvontatiedot kuuluvat tietoihin, jotka

komissio tarvitsee oman kertomuksensa laatimiseksi. Sen vuoksi momentissa säädetään, että tarkastuskertomus saadaan salassapitovelvollisuuden estämättä luovuttaa komissiolle.

Pykälän 3 momenttiin sisältyy kielto ilmaista tai käyttää oikeudettomasti hyväksi tarkastuksen kautta saatuja liike- tai ammatillisuuksia. Kielto koskee jokaista, joka on saanut kyseisiä tietoja haltuunsa. Se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, voi kuitenkin antaa suostumuksensa liike- tai ammatillisuuden ilmaisemiseen tai käyttämiseen.

Pykälässä on informatiivinen viittaus rikoslain 38 luvun 1 ja 2 §:ään sekä 40 luvun 5 §:ään. Mainituissa pykälissä säädetään rangaistus salassapitorikoksesta ja -rikkomuksesta, virkasalaisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisesta virkasalaisuuden rikkomisesta.

2. Voimaantulo

Maahuolintadirektiivin 23 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin noudattamiseksi tarpeelliset säännökset on saatettava voimaan vuoden kuluessa direktiivin julkaisemisesta. Direktiivi julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 25 päivänä lokakuuta 1996. Näin ollen lain olisi tullava voimaan viimeistään 25 päivänä lokakuuta 1997. Sen vuoksi laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mainitusta ajankohdasta tai mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lain soveltamisen alkamista eri lentoasemien osalta on käsitelty 51 b §:n 1 momentin perusteluissa.

Lain 51 e §:n säännöstä maahuolinnan kirjanpidon eriyttämisestä ja eriyttämisen valvomisesta sovellettaisiin muihin kuin lentoaseman pitäjään kuitenkin vasta 1 päivänä tammikuuta 1999. Soveltamisen aloittaminen vasta vuoden 1999 alusta johtuu siitä, että direktiivin maahuolintaa koskevat säännökset tulevat direktiivin 1 artiklan mukaan voimaan ensimmäisillä lentoasemilla vasta kyseisestä ajankohdasta. Sen sijaan lentoasemien pitäjiin kohdistuvan epäsuoran ristiinsubventiokiellon voidaan yksityiskohtaisten voimaantulosäännösten puuttuessa katsoa tulevan jäsenvaltioita sitovaksi jo 25 päivänä lokakuuta 1997.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ilmailulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetun ilmailulain (281/1995) 51 § ja lisätään lakiin uusi 6 a luku seuraavasti:

51 §

Tarkempien määräysten antaminen

Ilmailulaitos antaa tarkemmat lentopaikan rakentamista ja pitämistä sekä toimintaa lentopaikalla koskevat tekniset ja toiminnalliset määräykset.

6 a luku

Lentoasemien maahuolinta

51 a §

Maahuolintaan liittyvät määritelmät

Tässä luvussa tarkoitetaan:

1) *maahuolintapalveluilla* niitä lentoasemalla sen käyttäjille toimitettavia palveluja, jotka luetellaan pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla annetun neuvoston direktiivin (96/67/EY), jäljempänä *maahuolintadirektiivi*, liitteessä ja

2) *omahuolinnalla* tilannetta, jossa lentoitteitse matkustajia, rahtia tai postia kuljettava huolehtii yhden tai useamman maahuolintapalvelun suorittamisesta itselleen tekemättä tästä sopimusta kolmannen osapuolen kanssa.

Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuina kolmansina osapuolina toisiinsa nähden ei pidetä sellaisia kuljettajia, joista toisella on hallussaan toisen osake-enemmistö tai joiden molempien osake-enemmistö on saman tahon hallussa.

51 b §

Maahuolintapalvelujen tarjoaminen

Lentoaseman pitäjä ei saa ilman tässä pykälässä säädettyä perustetta rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjontaa tai omahuolintaa siltä osin kuin palvelujen tarjontaan lentoasemalla on sovellettava maahuolintadirektiiviä. Lentoaseman pitäjä on velvollinen huo-

lehtimaan siitä, että lentoaseman rakennelmien ja laitteiden käytössä maahuolintaan ja omahuolintaan sekä käytön järjestämisessä noudatetaan, mitä mainitun direktiivin 16 artiklassa säädetään.

Asianomainen ministeriö voi hakemuksesta antaa lentoaseman pitäjälle luvan rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjontaa tai omahuolintaa maahuolintadirektiivin 6, 7, 9 tai 15 artiklan mukaisesti taikka asettaa maahuolintapalvelujen tarjoajille 15 artiklan mukaisia velvoitteita. Direktiivin 9 artiklan mukainen rajoitus on kuitenkin voimassa vain siltä osin kuin komissio sen hyväksyy mainitun artiklan 5 kohdan mukaisesti. Antaessaan luvan rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjontaa tai omahuolintaa direktiivin 6, 7, 9 tai 15 artiklan mukaisesti ministeriön on soveltuvin osin meneteltävä siten kuin mainituissa artikloissa säädetään sekä tarvittaessa järjestettävä maahuolintapalvelujen tarjoajien valinta mainitun direktiivin 11 artiklan mukaisesti. Valintapäätöksistä ja ilman valintaa annetuista luvista rajoituksen alaisen maahuolintapalvelun tarjoamiseen on ilmoitettava siten kuin mainitun direktiivin 11 artiklan 3 kohdassa säädetään.

Asianomainen ministeriö voi vastavuoroisuuden puuttumisen perusteella rajoittaa Euroopan talousalueeseen kuulumattomasta valtiosta olevan maahuolintapalvelujen tarjoajan tai omahuolinnan harjoittajan maahuolintadirektiivin mukaisia oikeuksia direktiivin 20 artiklan mukaisesti.

51 c §

Lentoaseman keskitettyjen infrastruktuurien käyttäminen

Ilmailulaitos voi määrätä, että maahuolintapalvelujen tarjoajien ja omahuolintaan oikeutettujen on käytettävä maahuolinnan järjestämiseen lentoaseman keskitettyjä infrastruktuureja. Tällöin sovelletaan, mitä maahuolintadirektiivin 8 artiklassa säädetään.

51 d §

Viranomaisen antama hyväksyntä

Asetuksella voidaan säätää, että maahuolintapalvelujen tarjoaminen tai omahuolinnan harjoittaminen edellyttää viranomaisen antamaa hyväksyntää. Hyväksynnän antamisen perusteista ja hyväksyntämenettelystä on tällöin voimassa, mitä maahuolintadirektiivin 14 artiklassa säädetään.

51 e §

Maahuolinnan kirjanpidon eriyttäminen ja tarkastaminen

Maahuolintapalveluja tarjoavan on kirjanpidossaan pidettävä maahuolintapalveluihin liittyvä toimintansa erillään muista toiminnoistaan (*kirjanpidon eriyttäminen*) sekä annettava asianomaisen ministeriön määräämän tarkastajan käyttöön kirjanpitosensa ja tiedot, joiden perusteella kirjanpidon eriyttämistä voidaan valvoa. Tarkastajan tulee myös valvoa, ettei lentoaseman pitäjän viranomais-toimintoihin osoitettuja varoja ja viranomaistoiminnoista perittäviä maksuja käytetä maahuolintapalvelujen tuottamiseen tai niistä perittävien maksujen tukemiseen.

Tarkastaja antaa kertomuksensa kirjanpidon eriyttämisen toteutumisesta asianomaiselle ministeriölle. Kertomus on pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää liike- tai ammattisalaisuutta koskevia tietoja, jollei se, jota tieto koskee, ole antanut suostumustaan tiedon julkistamiseen. Salassapitovelvollisuuden estämättä kertomus saadaan kuitenkin luovuttaa komissiolle.

Joka tarkastusta suorittaessaan on saanut tietoja liike- tai ammattisalaisuudesta, ei saa niitä ilmaista eikä käyttää oikeudettomasti, jollei se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, anna siihen suostumustaan. Rangaistus salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1997. Lain 51 e §:ää sovelletaan muihin kuin lentoaseman pitäjään kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 1999.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 1997

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Ole Norrback*

Laki**ilmailulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetun ilmailulain (281/1995) 51 § ja
lisätään lakiin uusi 6 a luku seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

51 §

51 §

*Tarkempien määräysten antaminen**Tarkempien määräysten antaminen*

Ilmailulaitos antaa tarkemmat lentopaikan rakentamista ja pitämistä koskevat tekniset ja toiminnalliset määräykset.

Ilmailulaitos antaa tarkemmat lentopaikan rakentamista ja pitämistä *sekä toimintaa lentopaikalla* koskevat tekniset ja toiminnalliset määräykset.

6 a luku

Lentoasemien maahuolinta

51 a §

*Maahuolintaan liittyvät määritelmät**Tässä luvussa tarkoitetaan:*

1) *maahuolintapalveluilla* niitä lentotasemalla sen käyttäjille toimitettavia palveluja, jotka luetaan pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentotasemilla annetun neuvoston direktiivin (96/67/EY), jäljempänä maahuolintadirektiivi, liitteessä ja

2) *omahuolinnalla* tilannetta, jossa lentoteitse matkustajia, rahtia tai postia kuljettava huolehtii yhden tai useamman maahuolintapalvelun suorittamisesta itselleen tekemättä tästä sopimusta kolmannen osapuolen kanssa.

Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna kolmansina osapuolina toisiinsa nähden ei pidetä sellaisia kuljettajia, joista toisella on hallussaan toisen osake-enemmistö tai joiden molempien osake-enemmistö on saman tahon hallussa.

51 b §

Maahuolintapalvelujen tarjoaminen

Lentoaseman pitäjä ei saa ilman tässä pykälässä säädettyä perustetta rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjontaa tai omahuolintaa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

siltä osin kuin palvelujen tarjontaan lentoasemalla on sovellettava maahuolintadirektiiviä. Lentoaseman pitäjä on velvollinen huolehtimaan siitä, että lentoaseman rakennelmien ja laitteiden käytössä maahuolintaan ja omahuolintaan sekä käytön järjestämisessä noudatetaan, mitä mainitun direktiivin 16 artiklassa säädetään.

Asianomainen ministeriö voi hakemuksesta antaa lentoaseman pitäjälle luvan rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjontaa tai omahuolintaa maahuolintadirektiivin 6, 7, 9 tai 15 artiklan mukaisesti taikka asettaa maahuolintapalvelujen tarjoajille 15 artiklan mukaisia velvoitteita. Direktiivin 9 artiklan mukainen rajoitus on kuitenkin voimassa vain siltä osin kuin komissio sen hyväksyy mainitun artiklan 5 kohdan mukaisesti. Antaessaan luvan rajoittaa maahuolintapalvelujen tarjontaa tai omahuolintaa direktiivin 6, 7, 9 tai 15 artiklan mukaisesti ministeriön on soveltuvin osin meneteltävä siten kuin mainituissa artikloissa säädetään sekä tarvittaessa järjestettävä maahuolintapalvelujen tarjoajien valinta mainitun direktiivin 11 artiklan mukaisesti. Valintapäätöksistä ja ilman valintaa annetuista luvista rajoituksen alaisen maahuolintapalvelun tarjoamiseen on ilmoitettava siten kuin mainitun direktiivin 11 artiklan 3 kohdassa säädetään.

Asianomainen ministeriö voi vastavuoroisuuden puuttumisen perusteella rajoittaa Euroopan talousalueeseen kuulumattomasta valtiosta olevan maahuolintapalvelujen tarjoajan tai omahuolinnan harjoittajan maahuolintadirektiivin mukaisia oikeuksia direktiivin 20 artiklan mukaisesti.

51 c §

Lentoaseman keskitettyjen infrastruktuurien käyttäminen

Ilmailulaitos voi määrätä, että maahuolintapalvelujen tarjoajien ja omahuolintaan oikeutettujen on käytettävä maahuolinnan järjestämiseen lentoaseman keskitettyjä infrastruktuureja. Tällöin sovelletaan, mitä maahuolintadirektiivin 8 artiklassa säädetään.

51 d §

Viranomaisen antama hyväksyntä

Asetuksella voidaan säätää, että maahuolintapalvelujen tarjoaminen tai oma-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

huolinnan harjoittaminen edellyttää viranomaisen antamaa hyväksyntää. Hyväksynnän antamisen perusteista ja hyväksyntämenettelystä on tällöin voimassa, mitä maahuolintadirektiivin 14 artiklassa säädetään.

51 e §

Maahuolinnan kirjanpidon eriyttäminen ja tarkastaminen

Maahuolintapalveluja tarjoavan on kirjanpidossaan pidettävä maahuolintapalveluihin liittyvä toimintansa erillään muista toiminnoistaan (kirjanpidon eriyttäminen) sekä annettava asianomaisen ministeriön määräämän tarkastajan käyttöön kirjanpitoa ja tiedot, joiden perusteella kirjanpidon eriyttämistä voidaan valvoa. Tarkastajan tulee myös valvoa, ettei lentoaseman pitäjän viranomaistoimintoihin osoitettuja varoja ja viranomaistoiminnoista perittäviä maksuja käytetä maahuolintapalvelujen tuottamiseen tai niistä perittävien maksujen tukemiseen.

Tarkastaja antaa kertomuksensa kirjanpidon eriyttämisen toteutumisesta asianomaiselle ministeriölle. Kertomus on pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää liike- tai ammattisalaisuutta koskevia tietoja, jollei se, jota tieto koskee, ole antanut suostumustaan tiedon julkistamiseen. Salassapitovelvollisuuden estämättä kertomus saadaan kuitenkin luovuttaa komissiolle.

Joka tarkastusta suorittaessaan on saanut tietoja liike- tai ammattisalaisuudesta, ei saa niitä ilmaista eikä käyttää oikeudettomasti, jollei se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, anna siihen suostumustaan. Rangaistus salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 . Lain 51 e §:ää sovelletaan muihin kuin lentoaseman pitäjään kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 1999.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Maahuolintadirektiivin artiklakohtainen täytäntöönpano

1 artikla (Soveltamisala)

Artiklan 1—3 kohta tulee suoraan sovellettavaksi sitä kautta, että ilmailulain 51 b §:n 1 momentissa viitataan maahuolintadirektiivin soveltamisalaan.

Artiklan 4 kohdan ensimmäinen alakohta kohdistuu komissioon eikä edellytä kansallista täytäntöönpanoa. Toisessa alakohdassa mainitun luettelon laatimistehtävä kuuluu Ilmailulaitoksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin nojalla Ilmailulaitokselle. Erillistä säännöstä ei tarvita.

2 artikla (Määritelmät)

Artiklan a kohdan määritelmä sisältyy materiaalisesti ilmailulain 39 §:ssä tarkoitetun lentopaikan määritelmään.

Artiklan b kohdan määritelmä on tarpeeton. Suomessa ei ole kohdassa tarkoitettuja lentoasemajärjestelmiä.

Artiklan c kohdan määritelmä lentoaseman pitäjistä käytännössä vastaa ilmailulain 6 luvun säännöksissä (mm. 45 §) tarkoitettua lentopaikan pitäjää, eikä erillistä määritelmää tarvita.

Artiklan d kohdan määritelmä on itsestään selvä eikä tarvitse erikseen määrittelyä kansallisessa lainsäädännössä.

Artiklan e ja g kohdan määritelmät sisältyvät ilmailulain 51 a §:n 1 momentin 1 kohtaan.

Artiklan f kohdan määritelmä vastaa ilmailulain 51 a §:n 1 momentin 2 kohtaa ja 2 momenttia.

3 artikla (Lentoaseman pitäjä)

Artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tilanteita ei ole Suomessa.

Artiklan 2 kohta sisältää tulkintaohjeen, joka ei tarvitse erillistä täytäntöönpanosäännöstä.

Artiklan 3 kohta ei ole Suomen kannalta merkityksellinen.

4 artikla (Toimintojen eriyttäminen)

Artiklan mukaiset velvoitteet pannaan täytäntöön ilmailulain 51 e §:llä.

5 artikla (Käyttäjien komitea)

Artiklan mukaiset velvoitteet pannaan täytäntöön ilmailulain 51 §:n nojalla annettavalla määräyksellä.

6 artikla (Kolmansille osapuolille tarjottavat maahuolintapalvelut)

Artiklan 1 kohtaan sisältyvä velvoite pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 1 momentilla.

Artiklan 2—4 kohta pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 2 momenttiin sisältyvällä artiklaviittauksella.

7 artikla (Omahuolinta)

Artiklan 1 kohtaan sisältyvä velvoite pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 1 momentilla.

Artiklan 2 kohta pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 2 momenttiin sisältyvällä artiklaviittauksella.

8 artikla (Keskitetyt infrastruktuurit)

Artiklan mukaiset velvoitteet pannaan täytäntöön ilmailulain 51 c §:llä.

9 artikla (Poikkeukset)

Artikla pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 2 momenttiin sisältyvällä artiklaviittauksella.

10 artikla (Neuvoa-antava komitea)

Artikla ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa.

11 artikla (Palvelujen tarjoajien valinta)

Artikla pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 2 momenttiin sisältyvillä artiklaviitauksilla.

12 artikla (Saarilla sijaitsevat lentoasemat)

Suomessa ei ole artiklassa tarkoitettuja lentoasemia.

13 artikla (Kuuleminen)

Artiklan mukaiset veloitteet pannaan täytäntöön ilmailulain 51 §:n nojalla annettavalla määräyksellä.

14 artikla (Hyväksyminen)

Artikla pannaan tarvittaessa täytäntöön ilmailulain 51 d §:ään sisältyvällä asetuk-senantovaltuudella.

Jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta artiklas-sa tarkoitettun menettelyn käyttöönottoon.

15 artikla (Menettelytapasäännöt)

Artikla pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 2 momenttiin sisältyvillä artiklaviitauksilla.

16 artikla (Lentoaseman rakennelmien ja laitteiden käyttö)

Artikla pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 1 momenttiin sisältyvällä artiklaviitauksella.

17 artikla (Turvatoimet ja turvallisuus)

Artikla selventää direktiivin säännösten suhdetta turvallisuutta ja turvatoimia koskeviin säännöksiin. Artikla ei edellytä kansal-lista täytäntöönpanoa.

18 artikla (Työntekijöiden ja ympäristön suojelu)

Artikla täsmentää jäsenvaltioiden oikeutta säätää työntekijöiden oikeuksien ja ympäris-tönsuojelun turvaamisen edellyttämistä

toimenpiteistä. Artikla ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa.

19 artikla (Kansallisten määräysten noudattaminen)

Artiklan sisältämä lainsäädännön noudatta-misvelvoite on Suomen oikeusjärjestyksen valossa selvä eikä edellytä erillistä täytän-töönpanosäännöstä.

20 artikla (Vastavuoroisuus)

Artikla pannaan täytäntöön ilmailulain 51 b §:n 3 momenttiin sisältyvällä artiklaviitauksella.

21 artikla (Valitusoikeus)

Asianomaisen ministeriön ja Ilmailulaitok-sen päätökseen haetaan muutosta ilmailulain 91 §:n tai hallintolainkäyttölain (586/1996) 7 §:n 2 momentin mukaisesti. Tämä muu-toksenhakumenettely täyttää 21 artiklan vaa-timukset.

22 artikla (Tiedoksiantokertomus ja direktiivin tarkistus)

Artiklan ensimmäisen alakohdan mukainen velvoite kohdistuu suoraan jäsenvaltioon eikä edellytä erillistä täytäntöönpanosäännös-tä. Ilmailulain 51 e §:n 2 momenttiin sisäl-tyy kuitenkin säännös, joka varmistaa asian-omaisen ministeriön oikeuden luovuttaa 4 artiklassa tarkoitettussa tarkastuksessa esiin tulleet tiedot salassapitosäännösten estämättä komissiolle.

Artiklan toinen alakohta ei edellytä kansal-lista täytäntöönpanoa.

23—25 artikla

Artiklat eivät edellytä erillisiä täytäntöön-panosäännöksiä.

