

Nationell luftrumspolitik

Förord

Regeringen överlämnade en trafikpolitisk redogörelse till riksdagen i april 2012. I redogörelsen granskas trafikpolitiska frågor utförligt som en del av samhällspolitiken. Ett centralt mål för trafikpolitiken är att genom goda trafikförbindelser säkerställa och understödja Finlands konkurrenskraft och hållbar ekonomisk tillväxt samt att bidra till människors välbefinnande och en smidig vardag. I den trafikpolitiska redogörelsen betonas kundorientering, tillgänglighet, smidighet, effektiv resursanvändning samt alla aktörers ansvar för säkerheten och miljön.

Flygtrafiken stöder möjligheterna till tillväxt och utveckling för Finlands ekonomi samt landets konkurrenskraft. Därför utvecklas flygtrafiken i samarbete mellan myndigheter och näringsliv genom långsiktig planering och förbättrade verksamhetsförutsättningar såväl hållbart som tillväxtorienterat. En viktig utgångspunkt för detta utvecklingsarbete är att resenärers och andra kunders behov ska beaktas.

Vid luftrumspanering och flygledningstjänst beaktas de behov som finns inom den civila och den militära luftfarten liksom även försvarets behov. När denna politik genomförs ska det säkerställas att aktörer inom militär luftfart och statlig luftfart kan utföra de uppgifter som föreskrivits för dem.

Luftrumspolitiken fastslår, tillsammans med ASM-handboken och strategin för navigationssystem och kontrollutrustning i Finland åren 2020–2030 (NAVSUR-strategin), på en allmän nivå principerna för planering och användning av luftrummet. I dokumentet beskrivs målen med luftrumspaneringen och funktioner som är tätt kopplade till denna.

Luftrumspolitiken utvärderas regelbundet så att dess aktualitet kan säkerställas. Säkerhet och prestanda är de primära värderingarna vid planering och användning av luftrummet.

Helsingfors den 20.1.2021



Jari Pöntinen
direktör

Innehåll

1	Bakgrund.....	3
2	Syfte.....	4
3	Principerna för utformning och planering av luftrummet.....	4
4	Ansvar	5

1 Bakgrund

Enligt konventionen angående internationell civil luftfart, eller Chicagokonventionen, erkänner de fördragsslutande staterna att varje stat har fullständig och uteslutande höghetsrätt i luftområdet över sitt territorium. I enlighet med denna suveränitet använder de stater som är part i konventionen en offentlig myndighets behörighet när flygtrafiken övervakas, dock så att bestämmelserna i tillämpliga internationella fördrag beaktas.

Grunden i Finlands luftrumspolitik utgörs av förordningarna i Single European Sky (SES), kommissionens genomförandeförordningar och EASA:s ICAO:s och Eurocontrols standarder.

Europaparlamentets och rådets förordning om luftrummet (551/2004) förpliktar medlemsstaterna att, med beaktande av hur de militära frågorna under deras ansvar är organiserade, säkerställa en enhetlig tillämpning inom det gemensamma europeiska luftrummet av det koncept för flexibel användning av luftrummet som beskrivits av ICAO och utarbetats av Eurocontrol för att underlätta luftrumsplanering och flygledningstjänst i samband med den gemensamma transportpolitiken.

I ovannämnda förordning konstateras det dessutom att de gemensamma principerna för och kraven på flygvägar och sektorer ska stärkas så att luftrummet kan användas på sätt som är säkra, ekonomiskt effektiva och miljövänliga. Planeringen av sektorer i luftrummet måste vara harmoniserad med bland annat flygvägarna. De genomförandeförordningar som gäller branscher som hör till tillämpningsområdet för denna punkt godkänns enligt det förfarande som avses i artikel 8 i ramförordningen (EU 549/2004).

Transport- och kommunikationsverket Traficom meddelar i enlighet med luftfartslagen sådana närmare föreskrifter om luftrumsplanering, flygledningstjänst och flygtrafiktjänst som förutsätts för säker och smidig luftfart samt nödvändiga bestämmelser som baserar sig på EU-lagstiftningen. Transport- och kommunikationsverket ska höra försvarsmakten och/eller inrikesministeriet om dessa föreskrifter till den del de hänför sig till verksamhetsförutsättningarna för militär eller statlig luftfart.

För samordning av civil och militär luftfart i luftrummet tillämpas principerna i förordningen om gemensamma regler för en flexibel användning av luftrummet (EU 2150/2005). Vid iakttagandet av principerna ska det säkerställas att aktörer inom militär luftfart och statlig luftfart kan utföra de uppgifter som föreskrivits för dem.

Kommunikationsministeriet och försvarsministeriet kommer överens om hur behoven inom den civila och den militära luftfarten ska beaktas vid luftrumsplanering och flygledningstjänst, när flygtrafiktjänster tillhandahålls samt vid förfaranden i samband med flexibel användning av luftrummet. Principerna för flexibel användning av luftrummet finns i ASM-handboken, som styr luftrumsplaneringen.

Finland har tillsammans med Norge, Estland och Lettland inrättat ett nordeuropeiskt funktionellt luftrumsblock (North European Functional Airspace Block, NEFAB).

Inom ramen för samarbetet inom NEFAB har Finland förbundit sig att säkerställa en sammanhängande utformning av luftrummet och luftrumsplanering samt en samordnad flödesplanering och kapacitetsplanering med vederbörlig hänsyn till samarbetsprocesserna på den internationella nivån. De avtalsslutande staterna har även förbundit sig att utveckla en gemensam luftrumspolitik i samarbete mellan civila och militära myndigheter. Målet är en optimal användning av

luftrummet inom NEFAB-regionen. NEFAB-fördraget inverkar emellertid inte på de avtalsslutande staternas rättigheter att reservera, begränsa eller på annat sätt ordna vissa delar av sitt eget luftrum för uteslutande eller särskild användning av militära användare och/eller luftfartyg i operativ lufttrafik.

Ovannämnda regelverk, standarder och avtal har beaktats i den nationella luftrumspolitikerna och tillhörande förfaranden.

2 Syfte

Syftet med det luftrumspolitiska dokumentet är att ge intressentgrupperna information om hur planeringen och förvaltningen av luftrummet organiserats i Finland. Ett ytterligare syfte med dokumentet är att stödja intressentgrupperna när de planerar investeringar och projekt, samt att bidra till att säkerställa allmänhetens tilltro till systemets prestanda och säkerhet.

Luftrumspolitiken, ASM-handboken och NAVSUR-strategin bildar en helhet som förbättrar transparensen i verksamheten och genom vilken intressentgrupperna med allt större säkerhet kan förutse framtida metoder och den teknologiska utvecklingen.

Luftrumspolitiken sätter de ramar inom vilka den civila luftfartsmyndigheten utvecklar och strukturerar luftrummet och säkerställer effektiv och flexibel användning av det. Säkerhet, cybersäkerhet, samordning, skydd av nationella intressen, så obehindrad tillgänglighet som möjligt och beaktande av miljökonsekvenserna är de principer som styr den civila luftfartsmyndighetens verksamhet när det gäller strukturering och utveckling av luftrummet. Luftrumspolitiken stöder genomförande av försvaret och utveckling av försvarets arrangemang i en internationell verksamhetsmiljö.

3 Principerna för utformning och planering av luftrummet

Säkerhet, cybersäkerhet, samordning, skydd av nationella intressen, så obehindrad tillgänglighet som möjligt och beaktande av miljökonsekvenserna är de principer som styr den civila luftfartsmyndighetens verksamhet när det gäller strukturering och utveckling av luftrummet.

Nya aktörer och innovationer inom luftfarten, exempelvis obemannade luftfartyg, ska beaktas vid planeringen och användningen av luftrumsstrukturer och tekniska system för förvaltningen av dem så att verksamhet blir möjlig för dem och de tryggt kan integreras i infrastrukturen för traditionell, bemannad luftfart.

Grunden i Finlands luftrumspolitik utgörs av förordningarna i Single European Sky (SES), kommissionens genomförandeförordningar och EASA:s ICAO:s och Eurocontrols standarder samt nationella bestämmelser och beslut för att tillgodose försvarets behov. Målet är ett säkert, prestationsdugligt luftrum som beaktar miljökonsekvenserna och är samordnat med grannstaters luftrum liksom även med andra funktionella luftrumsblock.

Följande principer är primära för utformning och planering av luftrummet:

- **Säkerhet**

Användningen av luftrummet planeras och luftrummet förvaltas så att säkerheten beaktas allsidigt i alla funktioner. Alla aktörer ska genom förfaranden för säkerhetsstyrning säkerställa att säkerheten hålls på en hög nivå och alltid när det är möjligt förbättras.

- **Cybersäkerhet**

Vid utvecklande och användning av system för luftrumsplanering ska det säkerställas att cybersäkerheten beaktas tillbörligt.

- **Förenlighet**

Vid planering och användning av luftrummet ska det säkerställas att strukturer och förfaranden är förenliga med internationella krav och standarder, med beaktande av nationella särkrav.

- **Skydd av nationella intressen**

Användningen av luftrummet kan begränsas på grund av ordning, allmän säkerhet och försvar samt för att säkerställa förutsättningarna för den militära luftfarten. Vid planering av begränsningar ska inverkan på andra användare av luftrummet bedömas. Det som eftersträvas är att orsaka så lite skada för den övriga lufttrafiken som möjligt.

- **Tillgänglighet**

Med undantag för situationer där användningen av luftrummet har begränsats på grund av säkerheten, funktionaliteten eller någon annan särskild orsak, är luftrummet tillgängligt för alla.

- **Miljökonsekvenser**

I samband med ändringar på luftrummet och användningen av det ska det säkerställas att miljökonsekvenserna av planeringen av strukturer och förfaranden beaktas tillbörligt och att de negativa konsekvenserna minimeras.

4 Ansvar

I Finland ansvarar delegationen för luftrumsplanering, som tillsatts av statsrådet, för planering av luftrummet. Dess medlemmar är kommunikationsministeriet, försvarsministeriet, Myndighetsenheten för militär luftfart, Huvudstaben, Flygstaben, Meteorologiska institutet, Fintraffic Flygtrafiktjänst Ab, Finavia Abp samt Transport- och kommunikationsverket, som offentliggör politiken.

De centrala aktörerna när det gäller luftrumsplanering samt deras ansvar inom planeringen av luftrummet fördelar sig på följande sätt:

- **Statsrådet**

Statsrådet tillsätter en delegation för luftrumsplanering, som består av representanter för den civila och den militära luftfarten, för tre år i sänder. Delegationens uppgifter beskrivs nedan.

I enlighet med 108 § i luftfartslagen utser statsrådet en leverantör av flygtrafikledningstjänst med ensamrätt inom hela eller en del av det luftrum som Finland ansvarar för. Innan leverantören av flygtrafikledningstjänst utses ska inrikesministeriet och försvarsministeriet höras och när leverantören utses ska hänsyn tas till särdragen hos de flygtrafikledningstjänster som tillhandahålls inom hela eller en del av luftrummet, en bibehållen hög säkerhetsnivå, effektiv användning av luftrummet och möjligheter att utföra uppgifter i anslutning till efterspanings- och räddningstjänst, territorialövervakning och sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten i beredskapslagen (1552/2011). Fintraffic Flygtrafiktjänst Ab har utsetts till leverantör av flygtrafikledningstjänst i Finlands flyginformationsregion från den 1 april 2017 och

tills vidare, med undantag för flyginformationszonerna på Seinäjokis och S:t Michels flygplatser, under de aktuella flygplatsernas flygtrafikledningens öppettider.

Statsrådet kan utse en leverantör av flygvädertjänst med ensamrätt inom hela eller en del av det luftrum som Finland ansvarar för. Innan leverantören av flygvädertjänst utses ska inrikesministeriet, försvarsministeriet och leverantören av flygtrafikledningstjänst höras. När leverantören av flygvädertjänst utses ska hänsyn tas till en bibehållen hög säkerhetsnivå och möjligheter att utföra uppgifter som hänför sig till efterspanings- och räddningstjänst, territorialövervakning och krishantering. Statsrådet har utsett Meteorologiska institutet till leverantör av flygvädertjänst med ensamrätt inom Finlands flyginformationsregion tills vidare från den 1 februari 2020.

I enlighet med luftfartslagen får luftfart genom förordning av statsrådet begränsas eller förbjudas ovanför objekt och områden som är viktiga för statens ledning, försvaret, gränskontrollen, räddningsuppgifter eller beredskapen eller ovanför områden som är av riksintresse för att skydda miljön. Permanenta förbjudna områden (P), permanenta restriktionsområden (R) och tillfälligt reserverade områden (TSA) inrättas genom förordning av statsrådet.

- **Kommunikationsministeriet**

Kommunikationsministeriet och försvarsministeriet kommer överens om hur behoven inom den civila och den militära luftfarten ska beaktas vid luftrumsplanering och flygledningstjänst, när flygtrafiktjänster tillhandahålls samt vid förfaranden i samband med flexibel användning av luftrummet.

Kommunikationsministeriet kan besluta att flygtrafiktjänst ska tillhandahållas endast på engelska inom hela eller en del av det luftrum som Finland ansvarar för, om det behövs för att trygga flygsäkerheten och smidig luftfart och för att förverkliga målen för det gemensamma europeiska luftrummet.

- **Försvarsministeriet**

Försvarsministeriet företräds i delegationen för luftrumsplanering, där förfaranden för luftrumsplanering behandlas på det strategiska planet och samordnas mellan den civila och den militära luftfarten.

I Finland erbjuds flygtrafikledningstjänst integrerat. Det vill säga att den utsedda leverantören av flygtrafikledningstjänst, Fintraffic Flygtrafiktjänst Ab, tillhandahåller tjänsten för såväl den militära som den civila trafiken. Det finns inga separata organ för militär flygledning i Finland.

Försvarsmakten får, för ordnande av försvaret och skötseln av de uppgifter som föreskrivits för försvarsmakten, meddela föreskrifter om den egna militära luftfartsverksamheten och internationell militär luftfart i Finland.

- **Delegationen för luftrumsplanering**

Vid kommunikationsministeriet finns en delegation för luftrumsplanering som tillsatts av statsrådet. Dess medlemmar är kommunikationsministeriet, försvarsministeriet, Myndighetsenheten för militär luftfart, Huvudstaben, Flygstaben, Meteorologiska institutet, Fintraffic Flygtrafiktjänst Ab, Finavia Abp samt Transport- och kommunikationsverket. Delegationen kan konsultera olika experter samt representanter för flygtrafiktjänstleverantörer, flygbolag, den militära luftfarten och andra luftfartsoperatörer.

Delegationen ska på luftrumsplaneringens strategiska plan identifiera behoven hos luftrummet olika användare, förlikta eventuella tvister samt ge utlåtanden i frågor som gäller luftrummet för behöriga myndigheters beslutsfattande.

Dessutom ska delegationen hantera beredningen av nationella ståndpunkter särskilt när det gäller gemenskapsrättsliga bestämmelser som utarbetas inom Europeiska unionen och som påverkar den nationella luftrumsplaneringen. Delegationens syfte är att främja säker och effektiv användning av luftrummet. Effektiv användning av luftrummet främjas genom att utveckla och anta nationella verksamhetsprinciper samt uppföljningsmekanismer för användningen av luftrummet. Behoven hos alla användare av luftrummet, krav som utgår från lagstiftningen, miljörelaterade krav, grannstaterna, den nationella säkerheten och kraven på försvaret ska beaktas i verksamheten.

Delegationen för luftrumsplanering bedömer uppnåendet av målen med luftrumsplaneringen utgående från den årliga översikt som Transport- och kommunikationsverket utarbetar om användningen av Finlands luftrum, luftrumsstrukturen, kapacitetsförvaltningen, flygvägnätet samt främjandet av principen om flexibel användning. Vid behov ger delegationen för luftrumsplanering rekommendationer till de behöriga myndigheterna och Cellen för luftrumsplanering (AMC) för att göra verksamheten effektivare och smidigare.

• **Transport- och kommunikationsverket Traficom**

I enlighet med 109 § i luftfartslagen beslutar Transport- och kommunikationsverket om inrättande och ändring av luftrumsblock inom en del av det luftrum som Finland ansvarar för. Vid beslutsfattandet ska det ta hänsyn till

- smidig flygtrafik
- försvarsaspekter
- samordning av civil och militär luftfart samt
- lämpliga verksamhetsförutsättningar för statlig luftfart och
- förutsättningar för sportflygning.

Ändringar i de permanenta strukturerna för luftrummet genomförs i regel på förslag av leverantören av flygtrafiktjänst. Även användare av luftrummet kan föreslå nödvändiga ändringar i luftrumsstrukturerna för Transport- och kommunikationsverket.

Genom Transport- och kommunikationsverkets föreskrift eller beslut kan det tillfälligt för en tid av mindre än ett år fastställas att ett sådant område inom vilket det tidvis kan utövas verksamhet som äventyrar luftfartygens flygsäkerhet är ett farligt område. Av skäl som är nödvändiga för flygsäkerheten, säkerhetsutredningar, försvaret, territorialövervakningen, gränssäkerheten, polisverksamheten, räddningsuppgifter eller upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet får det även begränsa eller förbjuda luftfarten inom ett visst område för en tid av högst fyra veckor.

Transport- och kommunikationsverket fastställer principerna för användning och strukturering av luftrummet samt meddelar närmare föreskrifter om en säker, effektiv och flexibel användning av luftrummet. Preciserade anvisningar har getts i ASM-handboken, som styr luftrumsplaneringen och har utarbetats i samarbete mellan Transport- och kommunikationsverket och Flygstaben. I handboken

- beskrivs de allmänna principerna för luftrumsplanering,
- områden som fastställts för olika luftrumsanvändargrupperns behov,
- områdenas prioritet i förhållande till varandra,
- ATS-flygvägsnätets struktur och klassificering,
- principerna för inrättande, publicering och användning av permanenta och tillfälliga områden samt
- uppföljningsmekanismerna för användning av luftrummet.

ASM-handboken definierar AMC:s (Airspace Management Cell) verksamhet på förtaktisk och taktisk nivå samt strategisk nivå i nödvändig omfattning

Transport- och kommunikationsverket utarbetar för delegationen för luftrumsplanering årligen en översikt om användningen av Finlands luftrum, luftrumsstrukturen, kapacitetsförvaltningen, flygvägsnätet samt främjandet av principen om flexibel användning av luftrummet.

- **Den militär luftfartsmyndigheten, militärmyndigheten och huvudstaben**

Den militära luftfartsmyndigheten, Flygstaben och Huvudstaben företräds i delegationen för luftrumsplanering. Också militärmyndigheten är behörig myndighet i fråga om den militära luftfarten.

- **Leverantören av flygtrafikledningstjänst, Fintraffic Flygtrafiktjänst Ab**

Fintraffic Flygtrafiktjänst Ab (tidigare Air Navigation Services Finland Ab) är ett offentligt aktiebolag som ägs helt av finska staten och som statsrådet utsett till leverantör av flygtrafikledningstjänst inom Finlands flyginformationsregion från den 1 april 2017 och tills vidare, med undantag för flyginformationszonerna på Seinäjokis och S:t Michels flygplatser, under de aktuella flygplatsernas flygtrafikledningsenhets öppettider.

I enlighet med luftfartslagen ansvarar leverantören av flygtrafikledningstjänst för flygplatsens start- och ankomstvägar samt för flygförfarandena inom kontrollzonen och terminalområdet samt inom det luftrum där flyginformationstjänst för flygplatsen tillhandahålls.

I Finland tillämpas ett integrerat flygtrafiktjänstsystem, där en civil tjänsteleverantör tillhandahåller tjänsten också för den militära luftfarten, varför leverantören i sin verksamhet särskilt måste beakta även den militära luftfartens behov.

- **Cellen för luftrumsplanering (AMC)**

Cellen för luftrumsplanering (AMC, Airspace Management Cell), i vars verksamhet såväl civila som militära aktörer deltar, är verksam i samband med leverantören av flygtrafikledningstjänst (Fintraffic Flygtrafiktjänst Ab). AMC:s uppgifter, verksamhet och ansvar beskrivs i ASM-handboken.

Enligt 11 § i luftfartslagen får Cellen för luftrumsplanering begränsa eller förbjuda luftfarten inom ett visst område på framställning av en räddningsmyndighet, en polismyndighet, en militärmyndighet, Gränsbevakningsväsendet eller Tullen, flyg- eller sjöräddningscentralen, strålsäkerhetscentralen eller en luftfartsmyndighet för en tid av högst tre dygn, om det är nödvändigt för flygsäkerheten, försvaret, polisverksamheten, räddningsuppgifter, säkerhetsutredningar eller upprätthållande av allmän ordning och säkerhet eller gränssäkerheten. Dessutom får cellen för luftrumsplanering begränsa eller förbjuda luftfarten inom ett visst område på eget initiativ för en tid av högst ett dygn, om det för detta finns ett exceptionellt och särskilt vägande skäl som gäller flygsäkerheten eller försvaret.

Utöver detta får cellen för luftrumsplanering av särskilda skäl bestämma och beteckna områden som tillfälliga farliga områden för en tid av högst två veckor, förutsatt att anvisningar om betecknandet finns i den handbok som styr luftrumsplaneringen.

Transport- och kommunikationsverket Traficom

PB 320 FI-00059 TRAFICOM, Finland
tfn. +358 295 345 000

traficom.fi

ISBN 978-952-311-739-6
ISSN 2669-8757 (webbpublikation)

TRAFICOM
Liikenne- ja viestintävirasto